

DIRITTO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

Rivista semestrale della Associazione Lavoro e Ricerche
Diretta da Luciano Spagnuolo Vigorita e Marco Biagi

Attualità
La politica del lavoro del Governo italiano
Riforma delle rappresentanze sindacali aziendali

Ricerche
La Direttiva comunitaria sui Consigli Aziendali Europei
Riforma delle pensioni: Italia e Giappone

Diritto internazionale e comparato
Politica sociale dell'Unione Europea
Tribunali industriali: il caso inglese

Casi aziendali
Le relazioni industriali in cooperativa: il caso CEFLA

Rassegne
Giurisprudenza comunitaria: il secondo semestre 1994
Giurisprudenza italiana: licenziamento disciplinare e area di libera recedibilità.
Giurisprudenza straniera: i licenziamenti individuali negli U.S.A.
Contrattazione collettiva: sindacato e orario di lavoro

Documenti
I Disegni di Legge del Governo in materia del lavoro, flessibilità ed
organizzazione del mercato del lavoro
La direttiva 94/45/CE sui Consigli Aziendali Europei
l'accordo Electrolux sui Consigli Aziendali Europei

Notiziario
Programma scientifico dell'11° Congresso Mondiale dell'IIRA

Giuffrè Editore

Diritto delle relazioni industriali

rivista della Associazione Lavoro e Ricerche -ALAR
anno 5 - numero 2 - luglio 1995

Indice

Un nuovo Quadrimestrale di <i>Marco Biagi</i>	pag.5	Editoriale
Il diritto del lavoro fra iniziative referendarie, progetti del Governo ed autonomia delle parti sociali		Attualità
Le politiche del lavoro del Governo italiano di <i>Tiziano Treu</i>	pag.7	
La riforma delle rappresentanze sindacali d'azienda di <i>Mario Ricciardi</i>	pag.19	
Partecipare in Europa: la Direttiva sui Consigli Aziendali Europei		Ricerche
La Direttiva 94/45 e i problemi della sua trasposizione nell'ordinamento italiano di <i>Fausta Guarriello</i>	pag.27	
La Direttiva comunitaria del 1994 sull'informazione e consultazione dei lavoratori: una prospettiva italiana di <i>Marco Biagi</i>	pag.35	
I Comitati Aziendali Europei tra autonomia ed eteronomia di <i>Bruno Veneziani</i>	pag.51	
Spunti di riflessione in tema di Comitati Aziendali Europei di <i>Roberta Bortone</i>	pag.65	
La Direttiva europea sui Comitati Aziendali. Profili analitici e sistematici di <i>Riccardo Del Punta</i>	pag.71	
I Comitati Aziendali Europei: primi passi sulla strada delle relazioni industriali sovra-nazionali di <i>Serafino Negrelli</i>	pag.75	
Brevi osservazioni sulla Direttiva 94/45 di <i>Clara Enrico Lucifredi</i>	pag.79	
La nozione comunitaria di "gruppo di imprese" ed i suoi riflessi nell'ordinamento italiano: prime considerazioni di <i>Pasquale Chieco</i>	pag.83	
Procedure europee di informazione e consultazione dei lavoratori tra "banca" e "industria" di <i>Luigi Pelaggi</i>	pag.91	
Comitati Aziendali Europei: i casi Electrolux e Merloni di <i>Marco Buatier</i>	pag.115	
Radicamento nazionale e prospettiva internazionale: annotazioni in margine all'accordo Electrolux sul CAE di <i>Maurizio Castro e Giorgio Davidoni</i>	pag.119	

	Note sulla costituzione del Comitato Aziendale Europeo Merloni di Francesco Ferretti	pag.123
Ricerche	Riforma delle pensioni: Italia e Giappone a confronto	
	Le pensioni sotto il segno del Gattopardo di Giuliano Cazzola	pag.125
	La revisione del sistema pensionistico giapponese del 1994 di Masahiko Iwamura	pag.135
Diritto internazionale e comparato	Politica sociale dell'Unione Europea.	
	Tendenze della politica sociale nell'ordinamento comunitario di Giuseppe Santoro Passarelli	pag.141
Diritto internazionale e comparato	Casi e materiali di diritto internazionale e comparato	
	Tribunali Industriali e tecniche di tutela dei diritti dei lavoratori: il caso inglese di Michele Tiraboschi	pag.161
Casi di relazioni industriali	Consensualità e partecipazione nei rapporti di lavoro	
	Un modello di relazioni industriali in cooperativa: il caso CEFLA di Nino Gualandi	pag.183
Rassegne	Osservatorio sulla giurisprudenza comunitaria	
	Giurisprudenza comunitaria: tendenze del secondo semestre 1994 di Alberto Dal Ferro	pag.191
Rassegne	Osservatorio sulla giurisprudenza italiana	
	Licenziamento disciplinare irrituale e conseguenze sanzionatorie nell'area della c.d. libera recedibilità di Alberto Pizzoferrato	pag.199

Osservatorio sulla giurisprudenza straniera		Rassegne
Employment at will e tutela contro i licenziamenti privi di giusta causa: il caso degli Stati Uniti di Nicola Benedetto	pag.219	
Osservatorio sulla contrattazione collettiva		Rassegne
Sindacato e orario di lavoro: i dilemmi degli anni Novanta di Romano Cappellari	pag.237	
Osservatorio sulla legislazione italiana		Documenti
Camera dei Deputati. Disegno di legge n. 2764: "Norme in materia di mercato del lavoro e flessibilità"	pag.247	
Senato della Repubblica. Disegno di legge n. 1985 "Disposizioni in materia di organizzazione del mercato del lavoro"	pag.263	
Osservatorio sulla legislazione straniera e internazionale		Documenti
Direttiva 94/45/CE del Consiglio del 22 settembre 1994	pag.271	
Osservatorio sulla contrattazione collettiva straniera e internazionale		Documenti
Accordo sull'informazione e sulla consultazione a livello europeo nel Gruppo Electrolux del 27 marzo 1995	pag.281	
Notiziario AISRI — IIRA		Notiziario
Programma scientifico dell'11° Congresso Mondiale dell'International Industrial Relations Association — IIRA Bologna 22-26 settembre 1998	pag.287	
Abbreviazioni	pag.293	
Notizie sugli autori	pag.297	

Pagina BIANCA

Un nuovo Quadrimestrale

Marco Biagi

Diritto delle Relazioni Industriali diventa quadrimestrale. Dal 1996 la rivista uscirà tre volte all'anno: in marzo, in luglio e in dicembre alla vigilia di momenti di pausa e riflessione (vacanze pasquali, estive e natalizie) che da sempre conciliano qualche lettura in più del solito. Sì, perché fascicoli come anche quello che il lettore ha fra le mani in questo momento non sono fatti per una consultazione affrettata, bensì per un approfondimento di temi trattati da altri periodici con maggiore aggancio all'attualità.

L'Editore provvederà ad informare i lettori del ritocco al prezzo di abbonamento. Una scelta aziendale inevitabile, non solo per il diverso prodotto che viene commercializzato (con tre numeri all'anno supereremo le 500 pagine, sempre di questo formato), ma anche a causa di un aumento del prezzo della carta, più che raddoppiato nell'ultimo anno. Una circostanza inquietante, anche per le riviste scientifiche. Uno sforzo, quello dell'Editore, che assieme al sostegno dell'ALAR, premia tutti coloro (soprattutto i colleghi più giovani della redazione) che fanno questa rivista.

Nei prossimi numeri toccheremo argomenti già oggi in discussione e domani, prevedibilmente, ancor più strategici. Dalle tecniche di differenziazione salariale anche su base geografica, ai momenti applicativi della riforma pensionistica. Dall'esito parlamentare delle proposte Treu in materia di occupazione, alle ricadute sul sistema di relazioni industriali dei referendum di primavera, soprattutto in riferimento alle rappresentanze in azienda. Ci occuperemo anche della conferenza intergovernativa del 1996 e delle possibili modificazioni delle intese di Maastricht in materia sociale, senza trascurare il tema cruciale delle tecniche di trasposizione delle direttive comunitarie nel confronto con quanto accade in altri Paesi dell'Unione Europea.

Ai lettori che vorranno farci sapere in qualche modo un commento su quanto stiamo facendo va in anticipo il ringraziamento della direzione e della redazione.

Le politiche del lavoro del Governo italiano

Tiziano Treu

Sommario

1. La complessità delle politiche di sostegno dell'occupazione. **2.** Molteplicità dei livelli d'intervento. **3.** Gli ammortizzatori sociali e i lavori socialmente utili. **4.** Le diverse forme di flessibilità. **5.** Il superamento del monopolio pubblico del collocamento. **6.** Il lavoro interinale: la formazione contro la precarizzazione. **7.** Il contratto a termine: flessibilità controllata e negoziata. **8.** Per un part-time più competitivo. **9.** Salario flessibile ed oneri contributivi. **10.** Il decentramento dei servizi all'impiego. **11.** Unificazione e razionalizzazione degli incentivi al lavoro. **12.** Investire in risorse umane. **13.** Non solo regole, ma efficienza gestionale e concertazione. **14.** Orario di lavoro: continuare la sperimentazione.

1. La complessità delle politiche di sostegno dell'occupazione.

L'insieme dei provvedimenti che sono stati approvati dal Governo in materia di occupazione vanno giudicati nel loro complesso. Anzi, va tenuto conto anche di alcune iniziative che non sono direttamente pertinenti alla materia del lavoro.

La necessità di considerare l'insieme delle politiche finalizzate all'occupazione, che sono fra esse diversificate, è ormai messa in rilievo dagli esperti e da tutte le istituzioni internazionali e nazionali che si occupano della materia.

Indicazioni chiare in questo senso si trovano nei documenti dell'Unione Europea, in particolare nel cosiddetto "libro bianco" di Delors che costituisce la base da cui sono state sviluppate le politiche europee dell'impiego e le prese di posizione dei consigli dei Ministri europei, da ultimo quello di Essen della fine del 1994.

La complessità delle politiche di sostegno dell'occupazione implica che nessuna specifica iniziativa da sola è sufficiente ad affrontare il problema: un problema che sembra insolubile soprattutto in Europa.

Occorre un "mix" calibrato di politiche diverse, che secondo le indicazioni europee combinino tra loro almeno tre linee di azione principali:

- 1) investimenti selettivi soprattutto in grandi infrastrutture e in settori nuovi ad alta intensità di lavoro;
- 2) misure di flessibilità del mercato del lavoro;
- 3) investimenti in educazione e informazione nonché in ricerca, per massimizzare la qualità del "capitale umano".

Queste linee di azione sono alla base anche delle iniziative prese di recente dal Governo italiano. Nel caso dell'Italia l'applicazione delle indicazioni europee richiede un'attenta specificazione perché il nostro Paese presenta aspetti particolari anche per la questione occupazionale.

Del resto questo non è un motivo di sorpresa; la disoccupazione, pur essendo un male europeo e una questione di dimensione internazionale, è un fenomeno in sé diseguale. Il caso italiano dimostra in modo esemplare la diseguaglianza di problemi occupazionali in

Le politiche del lavoro del Governo

Tiziano Treu

diverse aree geografiche e per diversi gruppi di popolazione; ma analoghi fenomeni si trovano anche in altri Paesi.

È noto come in certe zone del Nord Italia, in particolare il Nord Est, la ripresa economica degli ultimi mesi ha già avuto effetti di incrementi dell'occupazione molto vistosi; fino a portare addirittura in qualche caso a tensioni sul mercato del lavoro specie per qualifiche particolarmente richieste ove l'offerta di lavoro non è adeguata; è altrettanto noto che nel Mezzogiorno, e soprattutto in qualche regione del Mezzogiorno, la disoccupazione si presenta con persistente eccezionale gravità.

In termini complessivi, la caduta dell'occupazione, tra l'inizio del 1994 e l'inizio di quest'anno, riguarda più di 300.000 unità; ma questo dato va interpretato poiché risente appunto della divaricazione tra Nord e Sud del Paese (1). La ripresa ha infatti interessato in modo diretto le regioni più industrializzate, a partire dal Nord-Est, dove, oltre al riassorbimento della cassa integrazione (2), si è in condizioni vicine alla piena occupazione.

Nel Mezzogiorno, al contrario, gli attuali tassi di crescita sono notevolmente più bassi (3), il che incide negativamente sui livelli della disoccupazione (4) e sul numero degli occupati, largamente inferiore a quello dell'inizio degli anni ottanta.

Questa sempre più marcata divaricazione (tra tassi di disoccupazione nel Nord e nel Sud (5)) è certamente il nodo principale da affrontare, ma è anche il tratto più emblematico della particolarità della situazione italiana rispetto agli altri Paesi industrializzati, caratterizzati da situazioni di sviluppo più armoniche. Un semplice sguardo ai dati sulla composizione del sistema del mercato del lavoro italiano, infatti, mette in evidenza altre importanti differenze; i valori di indicatori fondamentali, quali i tassi di attività (6), i livelli dell'occupazione giovanile (7), e in particolare femminile (8), il part-time (9), i tassi di scolarità, sono ancora molto al di sotto della media dei Paesi industrializzati.

L'Italia, poi, è caratterizzata da una corposa area di sommerso (stimata in due milioni di posti) e da un elevato rapporto tra lavoro autonomo e subordinato.

Da tutto questo complesso di diversità deriva un vero e proprio svantaggio strutturale del nostro Paese che oggettivamente ostacola il processo di convergenza europea.

2. Molteplicità dei livelli di intervento.

La diseguaglianza del problema occupazionale dimostra la necessità di interventi diversificati e altresì l'esigenza di operare a più livelli: europeo, nazionale e regionale. L'importanza di strategie e di orizzonti comuni, almeno a livello europeo, resta confermata, ma la soluzione del problema occupazione deve essere ancora largamente affidato alla responsabilità delle istituzioni pubbliche e delle parti sociali dei singoli stati membri.

La diversa gravità della disoccupazione nelle varie zone costituisce una ulteriore conferma di come il nesso di crescita economica ed effetti occupazionali sia diventato meno automatico di quanto non fosse in passato, se mai lo è stato. Esso deve essere ricostituito con politiche specifiche del lavoro, cioè da quel "mix" di interventi nelle tre direzioni sopra ricordate.

I provvedimenti approvati dal Governo più direttamente rilevanti sono tre: un Disegno di Legge sulla flessibilità del mercato del lavoro (n. 2764 del 26/6/1995); un Disegno di Legge

note

(1) Di queste perdite occupazionali, ben 225 mila sono nel *Mezzogiorno* (Fonte: Istat).

(2) Ad inizio '95 il numero dei lavoratori in Cig, desunto convenzionalmente dal numero delle ore integrate, si era ridotto, rispetto all'inizio '94, di almeno 120 mila unità (Fonte: Ril.ne dati Inps e Istat).

(3) Il tasso di crescita del PIL è stato dell'1 per cento nel Mezzogiorno e del 2,5 per cento del Centro-Nord.

(4) Nel Sud l'aumento dei disoccupati è stato nell'ultimo anno del 13% (173 mila unità, mentre al Nord si è attestato al 2% (15 mila unità).

(5) Nel Nord sono al 7% rispetto al 21% del Sud. Se però si scompongono i dati emergono diversità ancora più forti; si va infatti dal minimo del Trentino-Alto Adige (4,6%) al massimo della Campania (24,4%). Sul totale nazionale ben più della metà dei disoccupati si trova nel Mezzogiorno (54%, che sale al 62% se si considera solo la disoccupazione giovanile).

(6) Il tasso tra le forze lavoro e la popolazione negli ultimi due anni, peraltro, è sceso di un punto (46,8% ad inizio '95).

Anche questo dato si discosta molto al Sud, dov non raggiunge il 43%. Fonti: Istat-Eurostat).

(7) I tassi di disoccupazione giovanile, salvo al Nord, sono in forte aumento (+ 2,5% al centro; + 4,5 al Sud, dove raggiunge il 54,7%. Fonti: Istat-Eurostat).

(8) I tassi di disoccupazione femminile sono quasi doppi rispetto a quelli dei maschi (8,7 contro il 15,6%, che peraltro raggiunge il 36% per la classe di età fino a 24 anni. Fonte: Istat).

(9) I livelli italiani non raggiungono il 6% contro il 25-30% degli altri Paesi europei.

sulla riorganizzazione e sul decentramento dei servizi nell'Impiego (n. ... del luglio 1995); il Decreto, più volte reiterato, riguardante interventi di urgenza in particolare per le aree depresse e in crisi (da ultimo n. 326/1995).

Prima di ricordare gli orientamenti di queste tre misure voglio sottolineare l'importanza anche per il nostro problema di interventi sulla spesa pubblica.

Infatti, nel Consiglio di Essen dei Ministri del lavoro europei, le politiche di contenimento della spesa pubblica sono menzionate in premessa alle indicazioni per una politica di sostegno alla crescita e all'occupazione. Il contenimento e il rigore della spesa pubblica sono ritenuti necessari per liberare le risorse a favore di investimenti produttivi e di politiche specifiche del lavoro. Nel caso dell'Italia questo è particolarmente urgente perché il nostro deficit pubblico è più alto di quello dei Paesi vicini: all'interno della spesa sociale che è nella media europea (circa il 25%) la spesa pensionistica è invece esorbitante; è più alta di quella dei paesi comparabili e comprime la possibilità di spese per altri titoli della protezione sociale in particolare per politiche attive del lavoro.

Il contenimento della spesa pubblica, e insieme la riforma del sistema pensionistico, sono dunque precondizioni di un efficace sostegno anche finanziario alla crescita dell'occupazione.

L'impegno del Governo per la riforma delle pensioni, che è stata recentemente approvata dal Parlamento, permette anche da questo punto di vista di invertire una tendenza negativa del passato; cioè di orientare più risorse alla politica del lavoro e agli investimenti produttivi. Il risanamento del sistema pensionistico comporterà una riduzione del livello ora eccezionalmente alto dei contributi sociali. L'eccessivo peso di tali contributi è in sé ostacolo alla crescita occupazionale.

La denuncia viene non solo dai « liberisti » dei vari Paesi, ma dal « Libro verde » dell'Unione Europea che identifica appunto nei costi eccessivi del *welfare* uno dei fattori, se non l'unico, di squilibrio dei sistemi europei a favore dei lavoratori già occupati e a detrimento dei soggetti socialmente esclusi (disoccupati, sottoccupati e inoccupati).

Porre rimedio a questo squilibrio è un'esigenza che diventa ogni giorno più urgente. Non è possibile richiamare i lavoratori al sacrificio considerevole di contenere le loro retribuzioni anche al di sotto dell'inflazione, se nel contempo gli oneri sociali tendono ad aumentare di più per i ben noti fattori strutturali (allungamento della vita, calo delle persone che contribuiscono).

Se non si spezza questo circolo vizioso esso finirà per schiacciare i lavoratori occupati e tagliare fuori sempre di più le giovani generazioni dal mercato del lavoro, in prospettiva anche dai benefici delle pensioni ormai divenute insostenibili.

Non a caso tutti i provvedimenti proposti per favorire l'occupazione giovanile comprendono da decenni sgravi alle contribuzioni sociali.

Altrettanto significativo è che la riduzione dei contributi sociali costituisce lo strumento principale usato per incentivare l'occupazione nelle aree depresse, a cominciare dal Mezzogiorno, e che è proposta per stimolare forme retributive più flessibili legate alla produttività aziendale (questa la proposta contenuta nell'accordo del 23 luglio 1993, ma non ancora attuata dal Governo).

Gli osservatori più attenti (Dell'Aringa) ritengono che l'uso indifferenziato di questi sconti contributivi è di dubbia utilità per creare occupazione veramente aggiuntiva; in realtà essi tendono ad agevolare assunzioni che sarebbero comunque avvenute. Ciò conferma che perpetuare semplicemente gli sconti contributivi rischia di essere controproducente rispetto al fine perseguito di attivare l'occupazione.

È ora di riconoscerlo e di affrontare il problema alla radice invertendo la tendenza alla crescita degli oneri sociali. L'abbassamento degli oneri sociali sul lavoro, specie a bassa qualificazione, è del resto un obiettivo esplicito del piano Delors: il che prefigura per l'Italia una accresciuta concorrenza anche sotto questo profilo.

Per procedere in tale direzione occorre decisamente riequilibrare le prestazioni previdenziali e pensionistiche in particolare, riportandole in linea con le medie europee. Nessun Paese europeo promette percentuali così alte di pensioni (salvo non mantenerle sempre), ammette pensioni di anzianità e prepensionamenti così di massa come da noi, e per di più conosce l'istituto del tutto italico del trattamento di fine rapporto.

**Le politiche del lavoro
del Governo**
Tiziano Treu

3. Gli ammortizzatori sociali e i lavori socialmente utili.

Ai tre provvedimenti specifici, sopra ricordati, occorre premettere un altro impegno del Governo: l'accelerazione degli investimenti produttivi, affidato alla responsabilità del Mi-

Le politiche del lavoro del Governo
Tiziano Treu

nistro del Bilancio e per il Mezzogiorno. Una particolarità della situazione italiana, e del Mezzogiorno in particolare, è la carenza di investimenti infrastrutturali tipica degli ultimi anni, in un Paese che ha speso molto in beni privati e pubblici, appunto di consumo, e poco investito in infrastrutture.

Ingenti risorse sono inoltre inutilizzate, pur in presenza di progetti, da ostacoli burocratici e procedurali e da conflitti istituzionali. Questo è particolarmente grave nel Mezzogiorno, anche a seguito della cessazione dell'intervento straordinario e della transizione a una forma ordinaria di azione pubblica.

Nel "libro bianco", che è stato preparato a riguardo dal Governo, risulta che oltre 50.000 miliardi di risorse non sono utilizzati, ma sarebbero utilizzabili in grandi progetti infrastrutturali per il Mezzogiorno riguardanti soprattutto la rete di trasporti, l'alta velocità, gli aeroporti, la rete idrica, il sostegno al turismo, le telecomunicazioni. È in atto uno sforzo di semplificazione delle procedure in genere e in particolare delle procedure per gli investimenti nel Mezzogiorno. Procedure accelerate di spesa sono già state introdotte dal "Decreto Maserà" del marzo 1995.

Inoltre si stanno predisponendo procedure di urgenza, desunte dall'esperienza, in particolare da quella derivata in occasione del cosiddetto G7 a Napoli dello scorso anno.

Questi interventi infrastrutturali con investimenti eccezionali dovrebbero fornire uno stimolo specifico alla crescita di quelle Regioni del Sud che rischiano di non cogliere l'eccezionale ripresa in atto del Paese. Mentre si attivano queste iniziative, l'urgenza occupazionale ha indotto il Governo ad intervenire per decreto per tamponare situazioni di acuta sofferenza occupazionale. In particolare si è trattato di far fronte a esigenze di tutela del reddito di diverse decine di migliaia di lavoratori che hanno esaurito il normale utilizzo dei cosiddetti ammortizzatori sociali (cassa integrazione e mobilità). Non si è ritenuto possibile affidarsi all'indennità di disoccupazione ordinaria, che come è noto in Italia è ancora eccezionalmente bassa. Trattandosi di oltre 50.000 lavoratori, per lo più concentrati in aree di crisi, si è ritenuto opportuno comunque predisporre qualche forma di sostegno eccezionale del reddito, pur senza perseguire le politiche attuate in passato, di una continuazione dei sussidi di cassa integrazione di mobilità a tempo indeterminato.

Queste politiche vanno comunque superate, perché costituiscono una delle anomalie italiane di eccesso di protezione dei posti di lavoro e dei lavoratori occupati a scapito dei non occupati. Tale eccesso di protezione contribuisce alla rigidità esterna del mercato del lavoro e contribuisce all'alta percentuale in Italia di disoccupati di lunga durata e anche alle difficoltà dei giovani di trovare occupazione.

Pur volendosi superare questa impostazione tradizionale si è ritenuto che in queste aree di crisi non si potesse passare troppo rapidamente da una protezione a tempo indeterminato a una di sottoprotezione, come sarebbe appunto la mera indennità di disoccupazione. Si è messo in atto un sistema di progressiva riduzione delle tutele del reddito e di ricerca di soluzioni alternative.

La strada già avviata e confermata nell'ultimo decreto 326 è di ridurre progressivamente l'indennità di cassa integrazione e di mobilità e di subordinare la erogazione alla accettazione da parte dei soggetti fruitori di lavori socialmente utili. Questa è una forma di intervento sperimentata sporadicamente in passato che ora è in via di forte diffusione, e costituisce un impegno prioritario del Ministero del Lavoro e delle istituzioni locali nelle aree di crisi. L'obiettivo è di coinvolgere questi lavoratori in progetti di intervento socialmente rilevante nei settori dell'assistenza e della manutenzione urbana, dell'ambiente ecc., subordinando l'erogazione del sussidio all'accettazione di questi programmi. È un modo civile di affrontare il problema della tutela del reddito sostituendo, come si dice, forme di *workfare* al mero *welfare* passivo. È anche uno strumento per verificare se questi soggetti sono effettivamente disponibili a svolgere attività o sono già impegnati, come sovente accade, in lavori più o meno regolari.

Al momento attuale l'impegno ha dato già risultati consistenti: oltre 35.000 lavoratori sono stati impegnati in programmi di lavori socialmente utili; mentre i 15.000 che sono ancora da impegnare sono prevalentemente concentrati nelle aree più difficili della Campania e della Sardegna.

Il decreto 326 ha cercato di velocizzare anche le procedure per il coinvolgimento dei lavoratori in queste attività socialmente utili e le procedure degli enti locali per approvarne i programmi.

Oltre al tamponamento delle situazioni di emergenza, lo stesso decreto si occupa di

promuovere interventi positivi per l'occupazione. Esso rfinanzia un fondo per l'occupazione, da tempo esistente ma utilizzato prevalentemente per gli interventi assistenziali, con la finalità di offrire un incentivo per assunzioni nuove da parte di imprese esistenti e soprattutto iniziative nuove. La creazione di lavoro è sempre di più legata non tanto all'aggiunta di unità di lavoro alle imprese esistenti quanto alla creazione di imprese nuove. Questo vale per tutto il territorio nazionale e anche per aree in difficoltà. Il fondo per l'occupazione ha ancora un ammontare limitato delle risorse, ma è accessibile con procedure molto veloci; si vuole dare priorità a progetti di job creation sostenuti e verificati dalle parti sociali. Queste si sono dichiarate disponibili ad attivarsi in tal senso.

**Le politiche del lavoro
del Governo**
Tiziano Treu

4. Le diverse forme di flessibilità.

Il disegno di legge sulla "flessibilità" sviluppa e completa una linea di politica del diritto da tempo avviata in Italia, ma che andava completata.

È noto che le forme di flessibilità sono diverse: riguardano la tipologia delle forme di lavoro, la dimensione quantitativa dell'occupazione (flessibilità numerica); le modalità di impiego proporzionale (flessibilità funzionale). Per alcune di queste forme di flessibilità la situazione italiana è alquanto "migliorata" negli ultimi anni. La flessibilità interna alle aziende italiane è cresciuta. Lo confermano le ricerche esistenti in argomento, che mostrano come le aziende abbiano usato largamente di questa forma di flessibilità per rendere la propria organizzazione più efficiente. La stessa giurisprudenza ha assunto posizioni meno rigide che in passato sulla modificabilità delle mansioni. Semmai possono essere certe prassi sindacali che riducono tuttora la mobilità funzionale; ma anche queste si stanno allentando. Il Decreto delegato n. 29/1993 sul pubblico impiego rende flessibile l'art. 13 oltre quanto ammesso nel settore privato, perché ammette che si possano modificare le mansioni temporaneamente anche adibendo il lavoratore a mansioni immediatamente inferiori.

5. Il superamento del monopolio pubblico del collocamento.

Il disegno di legge interviene su alcuni aspetti di flessibilità ancora poco adeguati rispetto alle condizioni richieste dal mercato internazionale. Quanto alla flessibilità numerica ed "in entrata", superato il collocamento numerico già due anni fa, si sono introdotte altre importanti innovazioni: l'abolizione del monopolio pubblico del collocamento con la introduzione di forme controllate di concorrenza privata da parte di operatori privati nel mercato del lavoro; e la definitiva abolizione del nulla osta per le richieste nominative, che semplifica del tutto le procedure di assunzione.

I motivi per superare il monopolio pubblico sono contenuti in modo esauriente nella decisione della Corte Europea di Giustizia che si è già occupata sia pure parzialmente del problema con riferimento alla situazione della Germania e negli argomenti addotti di recente dal Tribunale di Milano per sottoporre alla corte Europea la nostra situazione normativa.

I limiti che il monopolio del collocamento pubblico pone alla libertà di prestazione di servizi sono tanto più indebiti ed inopportuni in quanto il servizio reso dal collocamento è arrivato in Italia a livelli bassissimi; e invece restano gravi le rigidità che il monopolio pubblico pone all'incontro fra domanda e offerta di lavoro.

6. Il lavoro interinale: la formazione contro la precarizzazione.

Il superamento del monopolio pubblico viene attivato anche con la norma che disciplina il cosiddetto lavoro interinale, autorizzando agenzie private a gestirlo.

Il disegno di legge n. 2764 introduce il lavoro interinale ampliandone i limiti rispetto ai precedenti progetti.

Sottolineo solo alcuni aspetti più rilevanti. Viene superato il limite di utilizzo del lavoro interinale alla qualifica medio alta, limite non giustificato alla stregua delle esperienze europee. Per la regolazione del rapporto di impiego si è scelto come base il modello francese perché ritenuto di gran lunga più praticabile. Secondo questo modello, come è noto, il trattamento economico dei lavoratori interinali viene rapportato a quello dei dipendenti delle imprese in cui tali lavoratori vanno temporaneamente a svolgere la loro opera.

Le politiche del lavoro del Governo
Tiziano Treu

L'impiego del lavoratore è considerato a termine ma questo non esclude che agenzie di lavoro interinale possano fornire ai lavoratori che pur vengono impiegati in diverse aziende, forme di trattamento normativo omogeneo che garantiscano una regolarità normativa nell'impiego. Così è nell'esperienza della stessa Francia, dove le grandi agenzie di lavoro interinale hanno stipulato accordi collettivi con i sindacati per regolare in modo unitario certi aspetti del rapporto di lavoro: trattamenti in caso di malattia e infortunio, assenza e doveri delle parti, preavviso, ecc.

In questo senso il disegno di legge contiene una norma di sostegno imponendo alle agenzie di svolgere una contrattazione col sindacato su questi punti e prevedendo un intervento del Ministero del Lavoro in caso di mancata soluzione del problema. Tale normativa dovrebbe ridurre le preoccupazioni dei sindacati che hanno sempre temuto un eccessivo spezzettamento dei rapporti di lavoro e che richiedono garanzie per i lavoratori interinali. Queste garanzie non possono essere concesse nelle stesse forme del rapporto di lavoro ordinario a tempo indeterminato, pena lo snaturamento di questa forma di impiego. Ma il ddl governativo dà risposta alle preoccupazioni sindacali, prevedendo un apposito fondo per la formazione professionale utilizzabile per migliorare la qualità di tali lavoratori.

Una migliore formazione serve anche a ridurre indirettamente i rischi di precarizzazione dei lavoratori interinali. Si è inoltre pensato che questo fondo potrà destinare — se previsto dai contratti collettivi — risorse a forme di sostegno del reddito dei lavoratori nei periodi di mancanza di lavoro.

Una soluzione del genere è più adatta a ridurre l'impatto della precarietà sui lavoratori interinali di quella sostenuta dal sindacato favorevole ad assicurare una garanzia fissa di reddito negli intervalli non lavorati. Questa seconda soluzione avrebbe reso troppo rigido e costoso l'impiego del lavoro interinale contrastando con la sua stessa natura.

Un'altra questione importante affrontata nel disegno di legge è il controllo sulle Agenzie di lavoro interinale che deve essere finalizzato ad ottenere che in quest'area delicata operino solo soggetti affidabili. Altrettanta cautela si è utilizzata in due settori come l'edilizia e l'agricoltura dove l'uso del lavoro interinale è particolarmente controverso; nel settore dell'edilizia si prevede che la fornitura di lavoro temporaneo possa svolgersi in via sperimentale e in alcune aree territoriali ove lo preveda un contratto collettivo.

Anche nel settore dell'agricoltura l'attivazione di questa forma di lavoro è prevista in via sperimentale in aree limitate, sempre condizionata dalla previsione in sede di contrattazione collettiva. Viceversa è interessante da ultimo ricordare la possibilità della GEPI e dell'IN-SAR, società nate con l'obbligo di reimpiegare i lavoratori di aziende in crisi, di svolgere appunto attività di fornitura di lavoro temporaneo per soggetti a loro affidati.

La regolazione del lavoro interinale con l'approvazione del d.d.l. è auspicabile perché elimina un'anomalia italiana (era l'unico grande paese europeo che lo vietava). Non va comunque enfatizzata oltre misura perché tale lavoro opera negli "interstizi" del mercato del lavoro. Il suo peso occupazionale non è mai eccessivo nei paesi che l'hanno adottato, ove si colloca attorno all'1-2% della forza lavoro. Per questo le stesse preoccupazioni del sindacato dovrebbero essere meno drammatizzate.

7. Il contratto a termine: flessibilità controllata e negoziata.

Anche in tema di contratto a termine, la soluzione prevista dal disegno di legge è in linea con la tradizione italiana di procedere con forme di flessibilità controllata e negoziata. Il disegno di legge opera in due direzioni: allargando moderatamente e chiarendo le ipotesi di contratto a termine definite per legge, e poi ammettendo la possibilità di ricorso a tale forma sulla base di esigenze produttive temporanee per una quota fissa di lavoratori aumentabile in via di contrattazione collettiva. È da segnalare che la quota di uso "libero", del contratto a termine è diversificata per le varie aree del paese.

Si sono voluti ammettere margini di flessibilità maggiori per le aree di crisi, ove si prevede una percentuale del 10% di lavoro a termine. Invece la percentuale di utilizzo è solo del 6% nelle aree sviluppate, dove in realtà la flessibilità è meno necessaria per stimolare il ricorso a forme di assunzioni in quanto siamo vicini a situazioni di pieno impiego.

Un'altra diversificazione della flessibilità a seconda della diversa situazione occupazionale è stata introdotta a proposito della riserva per le assunzioni dalle liste di mobilità. La percentuale di riserva è stata ridotta nelle aree di crisi, anche qui al fine di favorire una maggiore flessibilità incentrata nel mercato del lavoro.

Altre innovazioni interessanti nel lavoro a termine riguardano l'alleggerimento del sistema

sanzionatorio (da molti ritenuto troppo rigido). In particolare la sanzione della conversione a tempo indeterminato del rapporto irregolare è prevista solo in alcune situazioni particolarmente gravi: la mancanza di forma scritta, l'indicazione della ragione giustificativa e la prosecuzione del rapporto dopo un breve periodo successivo alla scadenza. Nelle altre situazioni invece la sanzione è esclusivamente risarcitoria.

**Le politiche del lavoro
del Governo**
Tiziano Treu

8. Per un part-time più competitivo.

Importante è la normativa riguardante il part-time che ha come obiettivo di renderlo più flessibile e competitivo. Il part-time in Italia, come è noto, è sottodimensionato, mentre, viceversa, questa è una forma di lavoro e di retribuzione del lavoro che può essere di grande sviluppo e utilità. Il ddl elimina l'ostacolo del maggiore costo previdenziale attuale del part-time, e anzi lo incentiva attivando una disposizione già prevista da precedenti provvedimenti che volevano premiare le forme flessibili di organizzazione dell'orario di lavoro.

Ancora si permette una maggiore flessibilità organizzativa del part-time, prefigurando una gestione più flessibile degli orari, consentendo il lavoro supplementare nella misura massima del 10% dell'orario concordato su base settimanale. Si rende inoltre possibile l'introduzione, in via contrattuale, di variazioni di orario con preavviso, a condizione che l'aumento dell'orario comporti maggiorazioni retributive proporzionate al sacrificio nell'interesse del lavoratore a disporre del proprio tempo libero.

Inoltre si persegue una diversa articolazione dei modelli di lavoro a tempo parziale, alcuni appunto più standardizzati, altri più elastici e quindi da retribuire in modo specifico in vista della riduzione della disponibilità del tempo del lavoratore stesso.

Ancora da notare che si semplificano gli adempimenti per i datori di lavoro in caso di trasformazione del rapporto a tempo pieno in rapporto a tempo parziale.

Da sottolineare infine tra i provvedimenti sulla flessibilità la semplificazione e quindi la promozione ulteriore dello stage che è un utile strumento, poco utilizzato in Italia, di transizione tra scuola e lavoro; ugualmente rilevante è la parte del provvedimento volta ad arricchire di contenuti formativi l'apprendistato. Come è noto l'apprendistato è un istituto antico ancora molto usato qui in Italia, ma largamente impoverito di contenuti formativi veri, a differenza di altri Paesi. In Germania esso costituisce un vero pilastro per la formazione di manodopera ad alta qualificazione. Si è quindi previsto nel ddl, pur dando del tempo per adeguarsi alle imprese, che le agevolazioni all'apprendistato siano subordinate ad un effettivo minimo impegno formativo.

9. Salario flessibile ed oneri contributivi.

Non si è voluto, viceversa, intervenire sulla flessibilità salariale perché questa è materia da affrontarsi soprattutto ad opera delle parti sociali, a parte quanto già detto sulla riduzione dei contributi sociali. La contrattazione italiana ha ancora bisogno di aumentare le quote di salario legate in vario modo alla produttività.

C'è un impegno del Governo di agevolare sul piano contributivo, entro certa misura, i salari di produttività negoziati a livello aziendale: il Governo intende adempiere a breve a tale impegno e probabilmente in sede di legge finanziaria occorrerà trovare i modi per attuare le indicazioni contenute nell'accordo del 23 luglio 1993.

10. Il decentramento dei servizi all'impiego.

L'ultimo disegno di legge affronta il tema del potenziamento e del decentramento dei servizi all'impiego. Superata la struttura tradizionale del collocamento le istituzioni pubbliche devono orientarsi più che mai nel senso di realizzare politiche attive del lavoro: meno attività certificatorie notarili e più attività promozionali di servizio e di creazione del lavoro. L'attività di collocamento in senso stretto è ormai superata dal fatto che, come si diceva, è caduto anche l'ultimo degli adempimenti di massa da attuarsi presso gli uffici periferici che è quello del nulla osta per le assunzioni nominative.

L'abolizione di queste attività tradizionali dovrebbe essere sostituita da un maggiore impegno di tutte le strutture, sia del Ministero del Lavoro, sia delle istituzioni locali nei servizi all'impiego propriamente intesi.

Le politiche del lavoro del Governo
Tiziano Treu

Questa riorganizzazione e decentramento dei servizi dell'impiego è particolarmente necessaria in Italia dove l'intera tradizione delle politiche del lavoro è ispirata al centralismo. Il centralismo ha finora impostato in modo pressoché totale sia le istituzioni, sia le politiche del lavoro. Può sembrare paradossale ma in quest'ambito il centralismo è persino più spinto che in altre aree dove viene più spesso criticato, quali le politiche fiscali e le politiche della sicurezza sociale. In queste due ultime aree le autonomie locali mantengono una quota significativa anche se molto minoritaria di capacità decisionale e di risorse; certe entrate fiscali sono utilizzate in sede decentrata per percentuali superiori al 15 e al 20% e anche una spesa così importante come quella della Sanità vede una quota analoga decisa in sede regionale.

Invece le principali politiche del lavoro, dal collocamento alla fiscalizzazione degli oneri sociali, dall'orientamento professionale all'amministrazione della Cassa integrazione, ai sussidi di disoccupazione, sono di competenza statale. Le spese di formazione professionale che sono di competenza regionale, incidono per una percentuale minima sul totale delle risorse impiegate: 2.600 miliardi nel 1990 su un totale di spese per le politiche occupazionali pari a 34.900 miliardi (stime operate da una ricerca svolta da parte della Fondazione Pietro Seveso).

Alcuni compiti delle Regioni sono stati più che riconosciuti, strappati di fatto alle competenze statali, sollevando reazioni e contrasti con il Ministero del Lavoro. Il non aver voluto attuare un decentramento vero delle funzioni occupazionali è una delle colpe maggiori del vecchio sistema, anche se progetti di decentramento sono stati elaborati da ultimo in sede di Ministero del lavoro e della Commissione bilaterale. Eppure anche Paesi con forti tradizioni centralistiche (Francia) hanno avviato processi di decentramento almeno degli organismi statali. Un decentramento di questo tipo è stato considerato anche in Italia nelle recenti proposte di riforma della Pubblica Amministrazione dove si ipotizza di mantenere alle strutture centrali dei ministeri (compreso quello del Lavoro) solo funzioni di indirizzo, controllo e definizione di standard, trasferendo alla periferia tutte le competenze operative e gestionali. Un'ipotesi del genere è stata specificamente attuata nel Ministero del Lavoro attraverso una riorganizzazione del modello centrale diretta a superare la rigida e tradizionale distinzione del Ministero stesso in direzioni tra loro non comunicanti, attraverso il potenziamento delle strutture periferiche a cui viene affidata un'ampia autonomia di gestione.

Questo decentramento del Ministero è un passo importante perché può responsabilizzare la periferia portandola a interagire più direttamente con i mercati del lavoro locali e dare quindi stimolo a una migliore presenza istituzionale anche delle strutture ministeriali.

Peraltro questa ipotesi di decentramento all'interno del Ministero non è apparsa sufficiente. Si è quindi intrapresa un'operazione di decentramento più marcato attraverso la costituzione di agenzie regionali del lavoro autonome e gestite effettivamente dalle Regioni.

Le agenzie del lavoro esistenti hanno dato alcune prove buone, ma ancora inadeguate. La nuova forma di agenzia regionale che viene proposta nel disegno di legge è una struttura effettivamente partecipata dalle parti sociali con poteri di gestione totali delle risorse ad essa affidate e presieduta dal governo regionale, con presenza centrale solo minoritaria.

È importante sottolineare il rapporto tra queste agenzie regionali e la struttura centrale.

Si è ritenuto di costituire un'agenzia nazionale dell'impiego come organismo di coordinamento delle agenzie regionali presso il Ministero del Lavoro. Questa formula non vuole riproporre in altro modo tentazioni centralistiche. Al contrario si ritiene che sia più agevole realizzare i compiti centrali attraverso una struttura nuova, più snella, come l'agenzia, non incardinando le funzioni della stessa nella struttura tradizionale del Ministero, pur rinnovata.

Questa soluzione proposta nel disegno di legge può anche essere variata, se si ritiene che la formula dell'agenzia nazionale non sia la più adeguata. Resta comunque l'esigenza, anche per chi come me è convinto della necessità di regionalizzare il più possibile le istituzioni di un mercato del lavoro, di una forte guida centrale delle politiche del lavoro.

Il semplice decentramento del Ministero del Lavoro tuttavia non è sufficiente e quindi il disegno di legge introduce anche un più profondo strumento di decentramento che attiene proprio alla distribuzione delle funzioni tra poteri e istituzioni nazionali e poteri e istituzioni locali, regionali in particolare.

Il decentramento proposto dal disegno di legge non è peraltro un decentramento che perda di vista l'esigenza di un controllo centrale delle politiche del lavoro.

Nelle istituzioni nazionali devono rimanere incentrati almeno quattro compiti: 1) i compiti

di indirizzo, cioè di delineare politiche e strategie di lavoro unitarie, 2) compiti di definizione degli standards minimi in materia di servizi d'impiego, di formazione professionale ecc., 3) compiti di controllo sugli adempimenti ed eventuali poteri di sostituzione nel caso di inadeguatezza grave delle strutture periferiche, 4) distribuzione delle risorse nazionali secondo parametri che le redistribuiscono adeguatamente fra le varie regioni italiane.

Questi quattro compiti devono rimanere nazionali se si vuole che la politica del lavoro abbia un valore unificante e solidaristico. Una forte guida nazionale è presente anche negli stati federali come la Germania Federale. Una volta definite queste funzioni centrali le Regioni e le agenzie regionali devono avere piena autonomia nell'attuazione degli indirizzi secondo le priorità specifiche dei singoli mercati del lavoro e nell'amministrazione dei fondi, sia di quelli distribuiti nazionalmente, sia dei fondi ulteriori che esse vogliano aggiungere per realizzare obiettivi specifici. Ovviamente l'autonomia piena è anche nei compiti di formazione professionale che già spettano alle Regioni.

La soluzione proposta è un forte progresso verso il decentramento delle politiche e delle istituzioni del lavoro; passi ulteriori potranno essere in futuro immaginati, ma al momento attuale sembrano prematuri. In ogni caso ribadisco che anche un regionalismo pieno deve mantenere una guida unitaria negli indirizzi delle politiche del lavoro pena una disarticolazione inaccettabile. In Italia poi questa sarebbe particolarmente pericolosa data la diversità delle situazioni regionali soprattutto fra le Regioni forti del centro Nord e le Regioni in difficoltà del Mezzogiorno.

**Le politiche del lavoro
del Governo**
Tiziano Treu

11. Unificazione e razionalizzazione degli incentivi al lavoro.

Un punto che rimane ancora aperto, ma che dovrà essere ripreso, è quello della unificazione e razionalizzazione delle normative. Il ddl contiene una delega per la razionalizzazione degli incentivi al lavoro che sono ora diversificati e poco coerenti, con molte sovrapposizioni. A questa delega se ne dovrà aggiungere anche una ulteriore per la razionalizzazione degli ammortizzatori sociali e per il coordinamento delle forme di sostegno all'impiego.

Esistono in Italia molte istituzioni che si occupano di *job* e *enterprise creation*, numerose hanno grande esperienza, ma occorrerebbe coordinarne l'attività e anche semplificarne la struttura, almeno per quelle istituzioni che fanno capo in particolare modo all'intervento pubblico.

L'ultima pista indicata dall'Europa e dal piano Delors per il sostegno dell'occupazione è l'intensificazione degli investimenti in ricerca e formazione.

12. Investire in risorse umane.

Quanto alla formazione delle risorse umane a parole tutti ne sottolineano l'importanza anche a fini occupazionali. Ma le politiche formative sono particolarmente carenti in Italia, ben al di sotto delle medie europee. Le debolezze riguardano anzitutto il nostro sistema formativo di base: i Paesi più sviluppati si stanno orientando ad una formazione generalizzata fino a 17 - 18 anni e noi stiamo ancora discutendo se eleavre l'età dell'obbligo a 16 anni. Le debolezze del sistema si rivelano ancora più gravi negli snodi dove la formazione è più essenziale: la transizione fra scuola e lavoro con la prima inserzione sul mercato dei giovani; la riconversione professionale nei casi di ristrutturazione industriale ed in genere l'adattamento continuo delle capacità alle variazioni organizzative e tecnologiche della produzione. Per rivedere questa situazione è in corso di preparazione da parte del Ministero del Lavoro un progetto di revisione delle politiche formative e anche di riforma della Legge Quadro sulla formazione professionale, da tutti ormai ritenuta inadeguata. Questo progetto verrà discusso al più presto dal Comitato nazionale per la formazione professionale, organismo istituito con la presenza delle parti sociali e delle regioni, seguendo le indicazioni dell'accordo del 23 luglio 1993.

L'insieme di queste misure contribuirà, se approvato rapidamente, a definire un quadro normativo adeguato a sostegno dell'occupazione. Esso dovrebbe permettere di realizzare quello che è un obiettivo critico per molti Paesi cioè la trasformazione della crisi economica in crescita occupazionale. Il clima economico italiano è oggi eccezionalmente favorevole sia per la forte ripresa economica sia per il carattere collaborativo e responsabile che è stato impresso alle relazioni sindacali negli ultimi anni a partire dagli accordi triangolari del '92 e del '93.

Le politiche del lavoro del Governo
Tiziano Treu

Alcuni segnali positivi si sono già riscontrati nel mese di aprile 1995 che indica una forte ripresa dell'occupazione sia dipendente sia autonoma. Si tratta di consolidare e di accelerare questa ripresa occupazionale.

13. Non solo regole, ma efficienza gestionale e concertazione.

Il disegno delle regole normative è importante. Ma qui più che mai occorre che alle regole nuove faccia seguito anche una capacità gestionale adeguata. Molte leggi in passato sono rimaste sulla carta. Sono state attuate male per insufficienza nella fase applicativa. Questo vale per gran parte delle norme qui proposte. Vale per la flessibilità, perché il buon uso della flessibilità richiede un mutamento di cultura gestionale delle relazioni di lavoro da parte non solo delle istituzioni ma di entrambi gli attori sociali.

Al sindacato si richiede di accogliere, sia pure criticamente, il bisogno di flessibilità del sistema impresa e dei lavoratori, per intervenire in modo ideologico nei difficili problemi della sua regolazione e controllo. Accettare una simile logica è rischioso in ogni caso; lo è tanto più se le relazioni industriali non evolvono verso forme partecipative nell'impresa e nel mercato del lavoro. Solo un clima partecipativo permette la costruzione di quella fiducia stabile che è necessaria per vincere le resistenze alla flessibilità e per valorizzare le risorse umane in un contesto turbolento e segmentato come quello attuale.

Un uso virtuoso della flessibilità implica una modifica di cultura gestionale anche per le aziende, che sono sollecitate a modificare abitudini di gestione routiniera acquisite nei decenni della standardizzazione e della rigidità.

L'enfasi va posta sulla capacità delle imprese di valorizzare il proprio mercato interno e di privilegiare le forme di flessibilità interne piuttosto che quelle esterne.

Una forte capacità gestionale è richiesta soprattutto per attuare il disegno di legge sul decentramento e sull'attivazione dei servizi dell'impiego. Sia le amministrazioni centrali sia le istituzioni locali sono chiamate ad aumentare la propria efficacia operativa, che è mediamente al di sotto di quella richiesta dalle caratteristiche dei mercati del lavoro.

Quindi servono modifiche delle regole, ma anche maggiore capacità gestionale e ancora più la continuazione delle pratiche concertative che hanno dato buona prova in sede nazionale per contenere le dinamiche salariali, ma devono essere applicate in sede sia nazionale sia locale per sostenere uno sforzo comune rivolto alla crescita dell'occupazione. Occorre che la pratica concertativa ai vari livelli realizzi un impegno prioritario per le istituzioni pubbliche e per le parti sociali per dare alla politica del lavoro l'efficacia promozionale che è richiesta.

14. Orario di lavoro: continuare la sperimentazione.

Non ho parlato qui dell'orario di lavoro, della politica dell'orario di lavoro non perché il tema non sia pertinente, ma perché è un aspetto particolarmente complesso, e che al momento appare da affrontare in via sperimentale più che in via legislativa generale.

L'esperienza recente di tutti gli stati dimostra come le politiche di riduzione generalizzata degli orari abbiano avuto esiti incerti.

La riduzione dell'orario normale è stata meno diffusa e accentrata di quanto auspicato dai suoi sostenitori anche in Europa, dove questi sostenitori sono stati più numerosi. Le valutazioni circa l'effetto occupazionale della riduzione indicano correlazioni poco o nulla significative tra i due termini. Gli orari di fatto hanno resistito ancora più nettamente alla tendenza verso la riduzione, soprattutto perché la diminuzione degli orari normali è stata compensata ampiamente dalla crescita degli straordinari.

Un'altra tendenza diffusa è stata lo scostarsi dell'attenzione da provvedimenti di carattere generale in tema di orari di lavoro, verso soluzioni prese a livello microeconomico aziendale. Ciò vale per le modifiche di orari flessibili, ma anche per diminuzioni di orario dirette a fronteggiare le situazioni di crisi tipiche degli ultimi anni.

È significativo non solo il diffondersi di queste forme, ma il riconoscimento esplicito che esse costituiscono un modo per redistribuire il lavoro scarso, più o meno durevole, senza pretese di incidere almeno nel breve periodo sulle macrotendenze dell'occupazione.

Il documento della unione Europea sulle politiche sociali manifesta una certa fiducia nella riduzione degli orari di lavoro, come forma di redistribuzione del lavoro scarso anche a costo di una riduzione del reddito. Del resto, esperienze contrattuali di diversi paesi, confermate

anche da indagini empiriche in Italia, mostrano che i lavoratori sono disposti ad accettare scambi del genere per salvaguardare l'occupazione: riduzione dell'orario con temporanea riduzione della retribuzione in caso di crisi, ma anche con rinunce di più lungo periodo in vista di aumenti retributivi futuri.

L'incentrarsi dell'attenzione sui livelli "micro" comporta una significativa variazione degli strumenti di intervento in materia di orario. Si ridimensiona il ruolo della legge come modo di regolazione generale; il fallimento della legge francese del 1982 che disponeva una riduzione generalizzata degli orari ha insegnato qualcosa.

All'iniziativa legislativa spetta più propriamente il compito di rimuovere eventuali rigidità residue per l'introduzione di lavori flessibili e la funzione di incentivarne l'utilizzo. Si dilata corrispondentemente il ruolo della contrattazione collettiva non tanto nazionale di categoria, anch'essa troppo generica, quanto aziendale. Non a caso è proprio a questo livello che sono stati conclusi tutti gli accordi innovativi, anche contratti di solidarietà, di cui si parla, dell'accordo Volkswagen a quello Fiat.

Possibili iniziative legislative potrebbero riguardare da una parte la revisione in parte già attuata dei contratti di solidarietà e dall'altra un diverso bilanciamento degli oneri sulle varie quote di orario. Si tratta di ipotesi prospettate da più parti, anche sindacali, ma che dovrebbero essere approfondite. Esse tendono a disincentivare orari relativamente lunghi e un eccessivo uso del lavoro straordinario, favorendo viceversa forme di orario corto, nonché di redistribuzione dell'orario stesso.

**Le politiche del lavoro
del Governo**
Tiziano Treu

La riforma delle rappresentanze sindacali d'azienda

Mario Ricciardi ()*

Sommario

1. Il problema. **2.** Breve storia delle rappresentanze aziendali. **3.** L'impasse degli anni ottanta. **4.** Processo e lineamenti della riforma. **5.** Dopo il 23 luglio 1993. **6.** Verso il referendum. **7.** Un problema aperto.

1. Il problema.

Illustrare le ragioni e i modi del processo di riforma delle rappresentanze sindacali d'azienda in corso in Italia non è un compito facile. Da quasi un decennio, infatti, si è aperta una " fase costituente ", durante la quale si sono venute accumulando analisi, proposte, e — più di recente — alcune realizzazioni. Il tema, insomma, è complesso, e accingendosi ad esaminarlo, bisogna esser consapevoli dell'esigenza di ricostruire nelle grandi linee il significato del dibattito che si è venuto svolgendo, senza tuttavia indulgere a semplificazioni di comodo. Se è vero, infatti, che questo capitolo della riforma delle relazioni industriali italiane può essere anch'esso annoverato tra le conseguenze di quella prorompente, e talvolta indeterminata, " voglia di nuovo " che da qualche anno imperversa nel nostro sistema politico-istituzionale, è però bene sottolineare che la riforma delle rappresentanze sindacali non è riconducibile soltanto a motivazioni occasionali. Essa ha, invece, ragioni profonde, che affondano le radici nella storia delle relazioni industriali: ed è appunto da qui che è opportuno partire, per cercare di ricostruire anche gli sviluppi più recenti del tema di cui ci occuperemo.

2. Breve storia delle rappresentanze aziendali.

Il problema di definire la morfologia delle rappresentanze sindacali d'azienda non ha mai goduto, a dire il vero, di grande popolarità nel nostro sistema di relazioni industriali. Per molti anni dopo la fine della seconda guerra mondiale, la maggioranza del movimento sindacale esorcizzò la questione, ritenendo che la presenza diretta del sindacato in fabbrica racchiudesse il rischio dell'aziendalismo, e fosse sinonimo di chiusura corporativa.

Il cambiamento radicale, e insieme il decollo decisivo delle rappresentanze aziendali nel nostro paese, intervenne com'è noto soltanto alla fine degli anni sessanta, quando un'ondata conflittuale di dimensioni impreviste spazzò via le precedenti forme rappresentative, imponendo un nuovo tipo di rappresentanza: i Consigli dei delegati.

Le caratteristiche dei Consigli si conformavano plasticamente alle modalità della mobilitazione sindacale iniziata in quegli anni. In breve, si può ricordare che, alle origini, i delegati

note

(*) Questo saggio riproduce, con alcuni aggiornamenti, il testo della comunicazione alla conferenza Italia-USA (IESS-EPI): *Europa e Stati Uniti: nuova organizzazione del lavoro, relazioni industriali, dialogo sociale europeo*, Roma, 12-13 dicembre 1994.

**Rappresentanze
sindacali aziendali**
Mario Ricciardi

venivano eletti da un “gruppo omogeneo” di lavoratori, la loro legittimazione rappresentativa era costantemente revocabile, il rapporto con gli elettori era basato sul controllo assembleare. Ciò era coerente con una fase delle relazioni industriali in cui prevaleva il protagonismo diretto dei lavoratori, indipendentemente dall'appartenenza professionale; e la mobilitazione della “base” forniva ai delegati la verifica continua della loro legittimazione rappresentativa. La crisi dei consigli di fabbrica cominciò tuttavia, com'è noto, abbastanza presto, non appena le condizioni strutturali che avevano presieduto alla loro formazione iniziarono a declinare. Finita, o indebolita, la partecipazione di massa alle mobilitazioni sindacali, conclusi quei processi di “formazione di identità collettive” (Pizzorno 1978) che avevano mantenuto la coesione tra i ceti lavoratori, la crisi della democrazia consiliare si manifestò in tutta evidenza, e alla “spontaneità” si sostituirono sovente il burocratismo e la rottura del rapporto tra rappresentati e rappresentanti.

3. L'impasse degli anni ottanta.

Già alla fine di quel decennio settanta, insomma, appariva evidente che i consigli stavano esaurendo la loro spinta propulsiva, e che l'urgenza e la delicatezza dei problemi delle relazioni industriali richiedevano di progettare e realizzare sollecitamente istanze rappresentative capaci di rinsaldare un rapporto tra sindacati e lavoratori che si andava logorando. Tuttavia, la consapevolezza della necessità di una riforma, e soprattutto la convergenza sui modi con cui realizzarla, sarebbe maturata assai più lentamente, nei protagonisti delle relazioni sindacali italiane; e, nel frattempo, il quadro si sarebbe modificato al punto da complicare, per molti aspetti, i termini della questione, rendendo più difficile la progettazione di strutture rappresentative capaci di rispondere alle molteplici, e contraddittorie esigenze emerse in quegli anni.

Le principali vicende maturate nelle relazioni industriali italiane a partire degli anni ottanta sono troppo complesse per poterle ricostruire in questa sede. In sintesi, si può dire che forse mai come nella fase apertasi con gli anni ottanta, il “mestiere” rappresentativo del sindacato è stato così difficile, tanto diversificate e contraddittorie sono state le domande cui dar voce, e gli interessi tra cui mediare. Spezzatasi la singolare coincidenza tra centralità produttiva, importanza numerica e leadership rivendicativa degli operai della (grande) fabbrica, che aveva caratterizzato gli anni settanta, i sindacati hanno dovuto fronteggiare un neo-pluralismo rivendicativo difficile da governare, non meno che da descrivere. L'emergere di forme organizzative sindacali nuove e diverse da quelle tradizionali, spesso radicate nei luoghi di lavoro, ma prive di una dimensione nazionale, ha posto il problema di dare spazio rappresentativo a coalizioni di lavoratori anche indipendentemente dal loro collegamento con istanze categoriali o confederali. L'emergere di forme di sindacalismo “di mestiere”, non solo nel pubblico impiego, ma anche nell'industria, ha posto il problema di non soffocare la voce di gruppi numericamente esigui, ma professionalmente importanti, di lavoratori. La crisi dell'assemblearismo, il crescente distacco della maggioranza dei lavoratori dall'attività sindacale, e l'attribuzione di funzioni *lato sensu* “pubbliche” ai sindacati, ha posto, da un lato, il problema di ristabilire nei luoghi di lavoro un efficace sistema di democrazia rappresentativa, e, dall'altro, l'esigenza di realizzare strumenti di verifica diretta dell'opinione dei lavoratori sulle scelte sindacali, anche al di là della periodica legittimazione elettorale dei rappresentanti. (Accornero, 1992; Lettieri, 1989).

D'altro canto, però, lo sviluppo delle relazioni sindacali degli anni ottanta-novanta non ha fatto emergere soltanto l'esigenza di un ampliamento del *target* rappresentativo nelle direzioni ora sinteticamente ricordate. La dinamica dei rapporti sindacali è stata portatrice, in realtà, anche di esigenze diverse, e per certi aspetti contrastanti, con quelle dell'ampliamento della rappresentanza. Negli anni più vicini a noi, infatti, sono emerse con forza, accanto a quelle della democratizzazione, esigenze di stabilità e di coerenza del sistema di relazioni industriali, tali da non poter essere ininfluenti sul processo costituente delle nuove rappresentanze.

Gli anni ottanta e novanta sono stati, infatti, anni in cui una macroconcertazione sociale dei tratti peculiari si è fatta strada nel nostro paese, sostituendo, nel comportamento degli attori sociali, l'impulsivo ricorso al conflitto che aveva caratterizzato la fase precedente. Nonostante i suoi alti e bassi, la macroconcertazione ha dimostrato fin dall'inizio di dipendere in larga misura dal grado di compattezza esistente all'interno del sistema contrattuale: un pilastro del quale — forse quello portante — è dato appunto dall'esistenza, in azienda, di

rappresentanze dotate di un alto grado d'identificazione con gli obiettivi definiti a livello generale.

Accanto a ciò, occorre ricordare che l'ultimo decennio è stato caratterizzato non soltanto dalle prove della macro — ma anche da quelle della micro-concertazione. Dal consolidarsi, cioè, di un sistema negoziale a livello di categoria, e soprattutto d'impresa, quanto mai proceduralizzato e tendenzialmente cooperativo, volto a sperimentare, in una vasta serie di materie attinenti con lo sviluppo strategico delle imprese, forme di codecisione, sia pur limitate e atipiche. È evidente che la riuscita di tali processi porta a preferire la costituzione di rappresentanze sindacali d'azienda che diano garanzie non solo di rappresentatività, ma anche di affidabilità: e non v'è dubbio che tale requisito possa essere testimoniato, appunto, innanzitutto dal fatto che le rappresentanze Muovano nell'ambito di sindacati per i quali la scelta concertativa non è strumentale né transitoria.

Nel complesso, insomma, e ricapitolando, si può affermare che le tendenze delle relazioni industriali nel corso degli anni ottanta-novanta hanno ribadito la necessità e l'urgenza della riforma delle rappresentanze sindacali d'azienda, inviando tuttavia segnali non univoci, e anzi in qualche misura contraddittori, sugli obiettivi da perseguire: da un lato, l'invito a fare un grande "bagno" di democrazia, ridando voce alle diverse categorie di lavoratori, sbarazzandosi di rendite di posizione ed ingiustificati privilegi. Dall'altro, la sollecitazione a contribuire alla stabilizzazione del sistema, evitando di favorire le tendenze centrifughe, e mantenendo invece un elevato grado di coerenza tra le rappresentanze d'azienda e il sistema di relazioni sindacali esistente a livello centrale.

4. Processo e lineamenti della riforma.

La dialettica tra voglia di democrazia ed esigenza di stabilità, che abbiamo cercato di descrivere nelle sue linee essenziali, costituisce, se non la sola, almeno una delle possibili chiavi di lettura per orientarsi anche nel lungo ed intricato dibattito che ha caratterizzato la "fase costituente" delle nuove rappresentanze.

A proposito del quale (dibattito) è probabilmente opportuno ricordare, a questo punto, che la riforma delle rappresentanze sindacali d'azienda ha dovuto fare i conti, in Italia, con un problema in più, quello della parziale "giuridicizzazione" delle rappresentanze. All'inizio degli anni settanta, infatti, la *lex fundamentalis* del diritto del lavoro italiano, lo Statuto dei lavoratori, aveva stabilito che nel processo di formazione delle rappresentanze aziendali, le organizzazioni sindacali più forti e storicamente consolidate sul piano nazionale avessero il privilegio di poter costituire proprie strutture rappresentative indipendentemente dal consenso di cui godevano a livello d'impresa. È evidente che tutto il processo di riforma delle rappresentanze d'azienda ha dovuto misurarsi con questo vincolo legale. Ciò spiega, anche, perché il dibattito sulla riforma si sia sviluppato soprattutto a livello di proposte di legge, anche se non bisogna sottovalutare il fatto che il ruolo dell'autonomia collettiva è stato indebolito, almeno fino all'estate del 1993, dai dissensi esistenti tra i sindacati.

Non è possibile, ovviamente, fare un'analisi dettagliata di un dibattito che ha attraversato ormai ben tre legislature, e lungo il quale si sono susseguiti numerosi progetti di legge, documenti e proposte sindacali, contributi di studiosi. Anche limitandosi alle proposte più antiche ed importanti, (presentate nella decima, e ripresentate, con limitate modifiche, all'inizio dell'undecima legislatura) quella del senatore Giugni e quella dell'onorevole Ghezzi, ci si può fare tuttavia almeno un'idea delle due direzioni lungo le quali si orientò il dibattito in questa prima fase. Nella prima proposta appare infatti evidente la volontà di puntare bensì ad una democratizzazione del sistema sindacale attraverso la misurazione della rappresentatività dei sindacati, e l'attivazione, in alcuni casi, di forme di accertamento diretto della volontà dei lavoratori, ma mantenendo ben saldo, anche nelle rappresentanze aziendali post-riforma, il ruolo guida delle organizzazioni sindacali storiche. La seconda proposta invece, si stacca più nettamente, almeno nella sua versione originaria, dall'assetto previgente, ancorandosi piuttosto ad un'accezione assai ampia del concetto di libertà sindacale nella quale trovavano spazio anche organizzazioni con radicamento esclusivamente aziendale, e la stessa legittimazione rappresentativa dei sindacati "storici" o di altri sindacati aventi comunque una certa presenza sul territorio nazionale viene subordinata ad una verifica elettorale. Nel primo caso, insomma, prevale evidentemente l'intento di inglobare nel sistema sindacale le spinte alla democratizzazione, con tutta la cautela necessaria a non sottoporre le relazioni industriali a pressioni destabilizzanti, mentre nel secondo il punto d'equilibrio tra democratizzazione e stabilità viene individuato soprattutto

**Rappresentanze
sindacali aziendali**
Mario Ricciardi

Rappresentanze
sindacali aziendali
Mario Ricciardi

in una più ampia apertura alle ragioni della spontaneità. Durante l'undecima legislatura, com'è noto, numerosi altri progetti si aggiunsero ai due originari (Ghezzi, 1994).

A tutti, però, sarebbe toccata la sorte di appartenere per dir così alla "preistoria" del problema: e ciò non tanto perché il turbinoso procedere del nostro sistema politico ci ha ormai abituati a considerare "storia" gli avvenimenti dell'altro ieri, ma soprattutto perché essi sono cronologicamente precedenti all'evento che ha costituito senza dubbio il punto di svolta della vicenda che qui consideriamo: vale a dire l'intesa del 23 luglio 1993 sul costo del lavoro, con gli avvenimenti ad essa collegati.

5. Dopo il 23 luglio 1993.

I significati del maxiaccordo di luglio sono troppo numerosi per potersi soffermare in questa sede: basti ricordare che esso ha avuto davvero ambizioni "costituenti" per le relazioni industriali italiane, che uscivano da una fase d'intensa destabilizzazione legata alla traumatica fine della scala mobile avvenuta, tra dimissioni e proteste, appena un anno prima (Giugni 1993). In tali condizioni, e tenendo conto della situazione di crisi economica in cui si calava, l'intesa di luglio non poteva, realisticamente, che applicare al sistema contrattuale una ricetta capace, da un lato, di rimettere in movimento la macchina contrattuale da troppo tempo inceppata, e, dall'altro, di rassicurare gli imprenditori, e gli stessi ambienti finanziari internazionali, che l'era del dopo-scala mobile, e del dopo-crisi, non sarebbe stata contrassegnata dal rifiorire di rivendicazioni selvagge e incompatibili con gli obiettivi di sviluppo concertati negli altri capitoli dell'accordo. Da qui la creazione di un sistema contrattuale ispirato a un disegno coerente, e la necessità di creare rappresentanze che fossero non solo le protagoniste, ma in qualche misura anche le custodi, degli equilibri contrattuali. Nell'identificazione di tali rappresentanze, l'accordo poteva far tesoro di un'importante base d'appoggio, l'intesa intersindacale del 1991 che aveva delineato la fisionomia delle RSU, ma che era poi rimasta lettera morta. Di quel protocollo, l'accordo di luglio recepiva lo spirito, accentuando tuttavia, allo scopo evidente di garantire la coerenza interna del sistema contrattuale, la *tutela* sindacale sulle rappresentanze.

Due aspetti di questa *tutela* sono maggiormente evidenti nell'accordo di luglio: il primo, l'istituzione del c.d. "terzo riservato", ovvero sia la riserva di una quota di un terzo dei seggi nelle rappresentanze alle liste presentate dalle associazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato nell'unità produttiva, in proporzione ai voti ricevuti. Il secondo, l'affiancamento alle RSU delle organizzazioni sindacali territoriali aderenti ai sindacati stipulanti il contratto nazionale, in sede di negoziato per il rinnovo del contratto aziendale. Ma la preoccupazione di mantenere il più possibile coeso il sistema contrattuale, di prevenire lo scatenarsi di possibili forze centrifughe, avvertito, com'è ovvio, soprattutto dalla parte datoriale, traspare anche da altri aspetti, piccoli e grandi, dell'accordo di luglio e di quello di dicembre, dall'auspicio di un intervento legislativo finalizzato all'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi, fino all'inciso, in apparenza marginale, dell'accordo di dicembre, in cui si prevede che le associazioni partecipanti alle elezioni delle RSU senza avere l'avallo di un'associazione nazionale firmataria del contratto, debbano "accettare espressamente e formalmente la presente regolamentazione".

Proprio le clausole dell'accordo di luglio che impegnavano il governo a scendere sul terreno dell'*erga omnes*, oltre alla prospettiva del referendum abrogativo di parte dell'art. 19 St. Lav., su cui torneremo in conclusione, sono state all'origine degli ultimi progetti venuti alla luce nell'undecima legislatura, l'"avanprogetto" della commissione ministeriale presieduta da Umberto Romagnoli, e il disegno di legge del governo Ciampi. Si tratta di due testi su cui è opportuno soffermarsi un momento, sia perché si tratta dei due atti in qualche modo conclusivi del periodo (l'undecima legislatura) probabilmente più fervido di progetti, sia perché pur prendendo entrambi dichiaratamente le mosse dall'impegnativo compito di travasare dal contratto alla legge i contenuti (e i "valori") del protocollo di luglio, approdano a risultati almeno in parte diversi.

L'avanprogetto parte, infatti, dal visibile convincimento che l'accordo non possa essere *sic et simpliciter* "legificato". Anche se la commissione non lo dichiara apertamente, ad ispirarla è, da un lato, una concezione della libertà sindacale probabilmente più ampia di quella sottesa all'accordo di luglio, e, dall'altro, la convinzione che il legislatore non può permettersi tutto ciò che è consentito all'autonomia collettiva. Inoltre, la commissione mostra di avere un'idea diversa, circa le strade attraverso cui raggiungere l'obiettivo della stabilità negoziale, rispetto a quella dei negoziatori di luglio. Mentre il protocollo perseguiva

infatti l'obiettivo della stabilità soprattutto preoccupandosi, come abbiamo ricordato, di avere rappresentanze sindacali quanto più possibile omogenee ai sindacati firmatari del contratto nazionale nell'impresa, la commissione sembra far affidamento, più che sul restringimento delle vie d'accesso alla rappresentanza, sull'efficacia immediatamente vincolante delle loro decisioni. Così, l'avanprogetto non fa propria la riserva del terzo, prevede che l'agibilità sindacale nei luoghi di lavoro spetti, oltre che alle RSU, anche alle associazioni sindacali, ma non fa cenno — diversamente dalla maggior parte dei progetti di legge elaborati durante l'undecima legislatura, compreso quello d'iniziativa popolare presentato dalla CGIL — alla possibilità che gli accordi stipulati dalle RSU abbiano bisogno di qualche altra legittimazione (referendaria, ad esempio) oltre a quella fornita loro dall'investitura elettorale di chi li aveva stipulati.

L'avanprogetto, insomma, appare pervaso da una concezione volutamente autoconclusa della democrazia rappresentativa, una concezione in base alla quale, una volta garantite a tutti pari opportunità d'accesso alle rappresentanze, le decisioni di queste devono essere poi immediatamente, impegnative.

In buona parte diverso da quella dell'avanprogetto è, invece, il disegno approvato sul finire dell'anno scorso dal Consiglio dei Ministri. È evidente che l'autorità politica sentiva il dovere politico-giuridico di tenersi ben stretta non soltanto ai "valori" ma anche alla lettera dell'accordo di luglio: e infatti, il disegno di legge governativo rinvia, per quanto riguarda la morfologia delle nuove rappresentanze, alla contrattazione collettiva, non solo futura, ma passata, e in particolare al protocollo del 23 luglio 1993.

Il progetto governativo propone, insomma, l'integrale legificazione della già menzionata *tutela* sindacale sulle rappresentanze, temperando tuttavia il "decisionismo" del protocollo con la previsione di una consultazione referendaria dei lavoratori tutte le volte che l'accordo contrattuale non trovi il consenso della maggioranza dei due terzi della RSU, e il referendum sia richiesto da un numero di lavoratori pari almeno al 40% degli aventi diritto al voto.

6. Verso il referendum.

La firma dell'intesa di luglio ha aperto, almeno per quanto è possibile vedere, una fase nuova nei rapporti sindacali, e, forse, nel rapporto tra i sindacati e la generalità dei lavoratori. Grazie anche ad una congiuntura economica che si è fatta improvvisamente favorevole, all'indomani dell'accordo sono riprese le relazioni sindacali bipolari, sotto forma di una contrattazione collettiva che ha proceduto in modo fluido e con una dose di conflittualità veramente minima: nell'estate del 1994 è stato stabilito il record di un contratto nazionale di lavoro del settore metalmeccanico firmato senza l'effettuazione di una sola ora di sciopero. Uno degli aspetti più interessanti di questa nuova fase delle relazioni industriali è stato, per l'appunto, il decollo della stagione elettorale delle nuove Rappresentanze sindacali: un decollo probabilmente più faticoso del previsto, ma contrassegnato dalla nascita delle RSU in numerose grandi aziende, in molte piccole e medie, e in parte del pubblico impiego. I risultati elettorali che sono stati resi noti riservano poche sorprese, o meglio, ne riservano una molto grande a chi riteneva che il sindacalismo confederale fosse ormai prossimo alla fine. In realtà, come già avevano rivelato le prime elezioni tenutesi nella primavera del 1994 in molte aziende metalmeccaniche, la partecipazione dei lavoratori alle votazioni è stata elevata e — a parte qualche eccezione — il sindacalismo confederale ha fatto il pieno di consensi, superando in moltissimi casi la maggioranza assoluta dei seggi, e quasi ovunque lasciando poco più delle briciole alle altre organizzazioni (Di Nicola, 1994). Tuttavia, il vero problema dei mesi successivi al protocollo di luglio non è stato tanto quello della rapidità del funzionamento della macchina elettorale. Il vero problema è stato quello dell'approssimarsi della scadenza dei referendum, fissati nella primavera del 1995.

È accaduto, infatti, che nei primi mesi del 1993, numerosi dirigenti di gruppi politici e sindacali della sinistra hanno promosso una raccolta di firme per l'indizione di alcuni referendum tendenti ad abrogare parti più o meno ampie dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, ovverosia della "norma base" su cui si fonda la legittimazione istituzionale del potere rappresentativo del sindacato in azienda.

Proponendo di eliminare le parti di questo articolo che riservano al sindacalismo storico il potere di costituire rappresentanze aziendali senza sottoporsi ad alcun controllo circa la rappresentatività effettiva, i promotori si proponevano una pluralità di obiettivi.

Nel *melting pot* delle oltre cinquecentomila firme raccolte, infatti, ve n'era una parte di lavoratori probabilmente convinti, in buona fede, che la destabilizzazione dell'odierno

**Rappresentanze
sindacali aziendali**
Mario Ricciardi

Rappresentanze
sindacali aziendali
Mario Ricciardi

quadro sindacale porti verso un ampliamento della democrazia, e verso una migliore corrispondenza tra i sindacati e le richieste della base. Ma un'altra, consistente parte di quelle firme, esprimeva probabilmente un'intenzione più tattica, quella di far sì che la minaccia di referendum inducesse le forze politiche e sociali a rompere gli indugi, e a varare una legge che, nell'intento di scongiurare l'appuntamento referendario, seguisse sostanzialmente gli orientamenti di riforma suggeriti dai proponenti: un gioco già riuscito in precedenti occasioni, e che giustifica la contestualità tra la raccolta di firme per i referendum e quella per le leggi d'iniziativa popolare presentate rispettivamente dalla CGIL e dai Cobas, destinate a riformare la medesima materia. I vorticosi ritmi di cambiamento della politica nella prima metà degli anni novanta avrebbero tuttavia giocato un brutto scherzo sia ai sostenitori delle posizioni politiche più radicali che ai piccoli Machiavelli della sinistra sindacale.

Gli equilibri politici realizzatisi dopo le elezioni del 27 marzo 1994, con il prevalere di una maggioranza di centro-destra, erano infatti tali da rendere incerta la possibilità che il parlamento si attivasse per disinnescare la "mina" referendaria nella direzione desiderata dai proponenti, essendovi anzi evidenti probabilità che tale "mina" venisse fatta volutamente brillare, allo scopo di orchestrare una campagna di massa contro i "privilegi" del sindacato. La sorte voleva, poi, che, oltre ai referendum sulla rappresentatività, per la primavera del 1995 ne fossero indetti altri otto, di diversissima natura e contenuti, ma tutti di impostazione dichiaratamente "liberista", tra i quali uno che proponeva l'abrogazione dell'art. 26 dello Statuto dei lavoratori, riguardante, com'è noto, le modalità di riscossione dei contributi sindacali. La caduta del governo Berlusconi, alla fine del 1994, e la formazione del governo Dini, sostenuto in Parlamento dai partiti del centro e della sinistra, non mutava sostanzialmente la situazione. Da un lato, la maggioranza parlamentare del nuovo governo era assai esigua, e comunque insufficiente a sciogliere per via legislativa un problema delicato; d'altro canto, il desiderio del centro destra di prendersi una rivincita sul sindacalismo confederale, che aveva attivamente collaborato a indebolire il governo Berlusconi, faceva colare a picco le proposte di mediazione emerse nel frattempo. Di fronte ai referendum, infatti, il Parlamento non era rimasto con le mani in mano. Il 3 maggio del 1995, poco più di un mese prima della data fissata per la consultazione popolare, il Senato della Repubblica approvava una proposta di legge che, unificando i diversi progetti prelati dalle forze politiche, innovava profondamente la materia della rappresentanza sindacale. Il progetto legificava le RSU, seguendo un percorso analogo, ma in varie parti diverso, da quello dell'accordo di luglio. Innanzitutto, esso rinviava le modalità dell'elezione alla contrattazione collettiva, ponendo tuttavia tre *guidelines* generali tendenti ad assicurarne la democraticità: elettorato attivo e passivo di tutti i lavoratori, voto segreto su lista con sistema proporzionale, periodicità delle elezioni almeno triennale, a pena di decadenza. Alle RSU veniva attribuita la titolarità non solo dei poteri in precedenza spettanti alle RSA, ma "i diritti di informazione, di consultazione, di indirizzo e di contrattazione previsti da norme di legge e da contratti collettivi, alle condizioni stabilite dalle medesime fonti". Quanto alla partecipazione alle elezioni, il progetto la riservava ai sindacati stipulanti i contratti collettivi nazionali applicati nelle unità produttive o amministrative in cui si svolge l'elezione, nonché alle associazioni di lavoratori, aventi o no "forma" sindacale, capaci di dimostrare un consenso pari al 3 per cento degli occupati nell'unità produttiva. Tale proposta, tuttavia, decadeva sotto la valanga di emendamenti presentati dal centro-destra alla camera dei Deputati, portando così, l'11 giugno, alla "prova della verità".

7. Un problema aperto.

Come non era difficile prevedere, la "prova della verità" è stata assai amara per il sindacato. I "sì" hanno largamente prevalso nel referendum sui contributi sindacali, così come nei due referendum riguardanti, rispettivamente, l'abrogazione del criterio della maggiore rappresentatività come criterio selettivo per l'accesso alle RSA, e (ancora) la maggiore rappresentatività come *ticket* d'ingresso al sistema di relazioni sindacali nel pubblico impiego. Per poche migliaia di voti è stato respinto il referendum che avrebbe in pratica azzerato l'art. 19 della legge 300. Il modo in cui si è arrivati al voto è significativo dello stato confusionale esistente nel sistema politico-sindacale sull'argomento; non solo le forze politiche più vicine ai sindacati hanno dato indicazioni di voto difformi, e talvolta poco comprensibili, ma gli stessi sindacalisti confederali si sono divisi, partecipando alla campagna elettorale alcuni sotto le bandiere del "sì" e altri nei comitati del "no", dando un

ulteriore contributo alla confusione dei linguaggi. Peraltro, le ragioni del risultato elettorale sono varie, e andrebbero indagate in profondità, rivelando uno stato di diffuso disagio nelle fila stesse del lavoro dipendente. Non è difficile ipotizzare, ad esempio, che abbiano influito sul risultato molti anni di politica di “sacrifici” praticata dai sindacati senza adeguate contropartite, fino alla recente vicenda delle pensioni, e i ritardi, solo in parte recuperati, in materia di democrazia sindacale.

In ogni caso, l'esito della consultazione ha provocato nell'immediato alcune conseguenze, che mentre scriviamo, tre settimane dopo i referendum, non si può far altro che registrare. La prima conseguenza è che, con l'abrogazione di parte dell'art. 19 della legge 300, la divaricazione tra modello legale e modello contrattuale di rappresentanza si allarga in maniera sempre più consistente. Mentre, infatti, il “modello” di RSU delineato dalla contrattazione presenta le caratteristiche di selettività d'accesso considerate necessarie per la coerenza del sistema, di cui s'è detto sopra, l'assetto “legale” assicura ormai cittadinanza un po' a tutti, data la possibilità di costituire RSA offerta anche a sindacati di consistenza soltanto aziendale. La schizofrenia della situazione — in un sistema di relazioni industriali nel quale l'estensione della contrattazione collettiva è ben lungi dall'essere completa — appare evidente, ma altrettanto evidente è la difficoltà a porvi rimedio. All'indomani dei referendum, infatti, il tono della polemica tra i sindacati si è immediatamente accentuato, non solo per le reciproche accuse sulle responsabilità del risultato elettorale, ma soprattutto perché la CISL ha decisamente ribadito la sua opposizione all'eventualità di un intervento legislativo sulla materia che, secondo la CISL, va totalmente affidata allo strumento contrattuale. È una posizione coerente con le tradizionali opzioni anti-legislative di questo sindacato, anche se ad esse va probabilmente aggiunto, questa volta, il timore per l'eventualità di un intervento legislativo che finirebbe con l'aver luogo immediatamente dopo una rilevante sconfitta per il sindacalismo confederale. Anche per questa ragione, l'eventualità di un intervento legislativo sulla delicata materia delle rappresentanze sembra ancora incontrare numerosi ostacoli, anziché avvicinarsi, come i promotori dei referendum avrebbero desiderato.

**Rappresentanze
sindacali aziendali**
Mario Ricciardi

Bibliografia

Accornero A. (1992), *La parabola del sindacato*, Bologna, il Mulino.

Di Nicola P. (1994), *Le elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie*, in *LD*, 4 1994.

Ghezzi G. (1994), *Dopo l'undicesima legislatura: la rappresentatività sindacale tra iniziativa legislativa e referendum*, in *LD*, p. 351.

Giugni G. (1993), *Non c'è stato il tavolo occulto*, in Mania R., Orioli A., *L'accordo di San Tommaso*, Roma, Ediesse.

Lettieri A. (a cura di) (1989), *Ripensare il sindacato*, Milano, Angeli.

Pizzorno A. (1978), *Le due logiche dell'azione di classe*, in: Pizzorno A., Reyneri E., Regini M., Regalia I. *Lotte operaie e sindacato: il ciclo 1968-72 in Italia*, Bologna, il Mulino.

Romagnoli G. (1976), *Consigli di fabbrica e democrazia sindacale*, Milano, Mazzotta.

La Direttiva 94/45 e i problemi della sua trasposizione nell'ordinamento italiano

Fausta Guarriello (*)

Sommario

1. Premessa. 2. Il contenuto della direttiva. 3. Le questioni aperte. 4. I problemi della trasposizione della direttiva nell'ordinamento italiano.

1. Premessa.

Dopo un dibattito durato oltre quindici anni, il 22 settembre 1994 è stata approvata dal Consiglio Europeo degli Affari Sociali la direttiva riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese o gruppi di imprese di dimensione comunitaria. La direttiva in questione costituisce il primo risultato del Protocollo sociale di Maastricht e del nuovo quadro normativo a undici disegnato dall'annesso accordo sulla politica sociale. Essa rappresenta, altresì, l'unica positiva realizzazione dell'ambizioso progetto partecipativo ipotizzato nella seconda metà degli anni settanta, comprendente la riforma delle società per azioni e lo statuto di società anonima europea. Scorporata dalla più ampia riforma del diritto societario, la materia della informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese transnazionali interessa perciò oggi solo il più limitato settore delle relazioni industriali. Anche su questo terreno, peraltro, la direttiva approvata appare uno strumento normativo più debole di quanto non apparisse nell'*iter* segnato dalle diverse proposte avanzate dalla Commissione, sia per l'ampia latitudine coperta dal principio di sussidiarietà, sia per l'innalzamento delle soglie occupazionali previste per la sua applicabilità, sia ancora per la derogabilità delle sue prescrizioni accessorie ad opera di accordi collettivi stipulati anteriormente alla sua entrata in vigore.

Riguardo all'oggetto, si tratta di una direttiva complessa perché tocca alcuni punti nevralgici del diritto del lavoro nei diversi ordinamenti, caratterizzati da forti differenziazioni, che affondano le radici in diverse culture nazionali di relazioni industriali: dal tema della rappresentanza nei luoghi di lavoro, al ruolo e alla stessa possibilità di contrattazione collettiva di gruppo, alla funzione assolta dai sistemi di informazione e consultazione dei lavoratori e/o delle rappresentanze sindacali nell'impresa, finalizzati alla partecipazione ovvero alla contrattazione.

Del nuovo contesto istituzionale tratteggiato dall'accordo sulla politica sociale di Maastricht la direttiva costituisce il primo positivo tassello, che dovrà però collocarsi in un sistema di riferimento dato dalla contrattazione collettiva di livello europeo, ancora alla ricerca di un quadro di regole che ne chiariscano i soggetti e i rispettivi mandati, i raccordi con i livelli

note

(*) I contributi di Fausta Guarriello, Marco Biagi, Bruno Veneziani, Roberta Bortone, Riccardo Del Punta, Serafino Negrelli, Clara Enrico Lucifredi, Pasquale Chieco, Luigi Pelaggi, Marco Buatier, Maurizio Castro e Giorgio Davidoni, Francesco Ferretti raccolti in questa sezione costituiscono gli atti della giornata di studio su "Partecipare in Europa: la nuova Direttiva comunitaria sui Comitati Aziendali" tenuta a Milano il 31 marzo 1995 su iniziativa dell' AISRI - Associazione italiana di Studio delle Relazioni Industriali.

**Direttiva 94/45
e trasposizione in Italia**
Fausta Guarriello

contrattuali nazionali, le tematiche di pertinenza europea e l'eventuale articolazione su più livelli o dimensioni di interesse (Grandi, 1993, p. 463 ss.).

2. Il contenuto della direttiva.

Prima di passare in rassegna alcuni dei problemi interpretativi e applicativi posti dalla direttiva, conviene delinearne a sommi capi il contenuto. Essa prevede una doppia soglia di applicabilità delle sue disposizioni: alle imprese o gruppi con più di mille dipendenti nell'Unione europea e con stabilimenti in almeno due Stati, aventi almeno 150 dipendenti ciascuno, è fatto obbligo di istituire un Comitato aziendale europeo (CAE) o una procedura al fine di informare e consultare i lavoratori sull'andamento e sulle scelte strategiche di impresa che abbiano rilievo transnazionale.

Il potere di iniziativa per la costituzione del CAE o della procedura spetta tanto alla direzione centrale dell'impresa interessata, quanto ad un numero minimo di lavoratori della stessa (cento) o a loro rappresentanti di almeno due stabilimenti o imprese situati in due Stati diversi, per assicurare il carattere transnazionale dell'interesse collettivo.

L'istituzione di organismi o meccanismi informativi e consultivi avviene in via ordinaria tramite un accordo scritto, negoziato dalla direzione centrale dell'impresa, o dell'impresa controllante se si tratta di gruppo, e da una delegazione speciale di negoziazione composta di rappresentanti dei lavoratori delle filiali o stabilimenti europei del gruppo, tale da assicurare che tutti i paesi in cui l'impresa transnazionale è presente siano rappresentati da almeno una persona, mentre la rappresentanza su base nazionale sarà integrata in proporzione al numero di occupati. L'accordo deve menzionare le imprese o stabilimenti rappresentati nel CAE e deve prevedere le funzioni dello stesso, la durata del mandato dei suoi membri, le risorse finanziarie e materiali a disposizione, il luogo, la durata e la frequenza delle riunioni, la durata dell'accordo e le procedure di rinegoziazione dello stesso.

A maggioranza qualificata dei 2/3 dei suoi componenti, la delegazione speciale di negoziazione può anche deliberare di non aprire i negoziati per la istituzione del CAE, ovvero di annullarli, se già iniziati. Tale delibera produrrà un effetto impeditivo della riconvocazione della delegazione speciale di negoziazione per un periodo di due anni, salvo che venga fissato dalla stessa un termine inferiore.

Nei casi in cui le parti vi operino un esplicito rinvio, ovvero in cui dopo sei mesi dalla richiesta scritta avanzata da cento lavoratori o dai loro rappresentanti non siano stati avviati i negoziati o, ancora, in cui il negoziato non abbia avuto esito positivo entro tre anni dalla suddetta richiesta, si applicano le prescrizioni accessorie allegate alla direttiva.

La direttiva dà ampio spazio al principio di sussidiarietà, consacrato dall'art. 3 B del Trattato di Maastricht. Innanzitutto i soggetti obbligati sono le direzioni delle imprese a carattere transnazionale, ossia con impianti o filiali in più paesi comunitari, anche se la direzione centrale è in un paese extracomunitario (Gulotta, 1995, p. 707), mentre all'impresa presente in un solo Stato membro la direttiva non è applicabile, giacché essa rientra nel campo di applicazione delle normative nazionali in materia.

Una seconda applicazione del principio di sussidiarietà riguarda il rinvio, operato dalla direttiva, alle legislazioni e/o alle prassi nazionali per la definizione di una serie di istituti (la nozione di "lavoratore" ai fini del computo degli stessi, di "rappresentanti dei lavoratori", le informazioni riservate o coperte da segreto, le sanzioni previste per l'inosservanza alla direttiva, le garanzie accordate ai componenti della delegazione speciale di contrattazione e ai membri del CAE, le procedure amministrative e giurisdizionali di ricorso contro i comportamenti della direzione, le eventuali autorizzazioni amministrative o giudiziarie all'apposizione della clausola di riservatezza o alla segretezza dell'informazione, ecc.).

Da ultimo, il principio di sussidiarietà opera con riguardo alla fonte diretta di disciplina del CAE, che è l'accordo collettivo. Sulla materia la direttiva lascia ampia autonomia alle parti sociali nel definire il concreto meccanismo di operatività del diritto di informazione e consultazione transnazionale dei lavoratori, adattandolo alle esigenze specifiche di ciascuna impresa o gruppo, ai compromessi sociali raggiungibili da ciascuna coppia di *partners*, alle tradizioni di relazioni industriali di ciascun paese e di ciascuna impresa.

Va inoltre ricordato come, essendo stata la direttiva approvata sulla nuova base giuridica costituita dall'art. 2 dell'accordo sulla politica sociale di Maastricht (Guarriello, 1992a), essa potrà essere trasposta nell'ordinamento interno non solo tramite il consueto strumento legislativo — che per la trasposizione di alcuni dispositivi appare indispensabile (ad es. per l'apparato sanzionatorio) — ma anche, se viene avanzata una richiesta congiunta in tal senso

da parte delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, tramite la contrattazione collettiva (Fondation Europe et Société, 1995).

La direttiva impone, quindi, una obbligazione di risultato — costituzione di un CAE o di una procedura informativa — mirante al perseguimento di una finalità, l'accesso all'informazione detenuta dalla direzione centrale dell'impresa transnazionale da parte di rappresentanti dei lavoratori e la possibile influenza sulle decisioni d'impresa che direttamente li riguardano, lasciando ampi margini all'autonomia delle parti negoziali nel definire il concreto assetto degli interessi sottostanti. In particolare, la clausola di salvezza degli accordi pregressi (art. 13) consente alle imprese che già prima della direttiva hanno costituito organismi europei per l'informazione e la consultazione dei lavoratori (Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 1994), di mantenere in vigore detti accordi, eventualmente integrati, laddove non inizialmente prevista, dalla funzione consultiva.

**Direttiva 94/45
e trasposizione in Italia**

Fausta Guarriello

3. Le questioni aperte.

Tra le questioni aperte dalla direttiva rientra quella del campo di applicazione oggettivo della stessa, e in particolare la nozione di impresa controllante (Spada, 1995; Chieco, 1995): l'art. 3 la definisce come l'impresa che può esercitare un'influenza dominante su un'altra impresa in conseguenza, a titolo esemplificativo, della proprietà, della partecipazione finanziaria o delle norme che la disciplinano. I tre criteri presuntivi enunciati nel 2° comma — maggioranza del capitale sottoscritto, maggioranza dei voti espressi, potere di nomina di più della metà dei membri del consiglio di amministrazione, di direzione o di vigilanza — ammettono la prova contraria. In ogni caso la normativa di riferimento è quella dello Stato membro in cui ha sede l'impresa controllante: per i gruppi a casa-madre italiana si tratta del d.leg. n. 127/91, che ha recepito la direttiva sui bilanci consolidati.

Su tale questione, così come su altre suscettibili di una interpretazione e applicazione differenziate all'interno degli Stati membri, la Comunità ha sollecitato un lavoro preventivo di coordinamento tra rappresentanti dei governi attraverso la costituzione di un gruppo intergovernativo, incaricato di individuare i principi ispiratori omogenei e di fornire criteri comuni per la trasposizione della direttiva nei diversi ordinamenti. Tra le prime conclusioni di tale gruppo, è stata affermata l'esistenza di una gerarchia tra i criteri presuntivi in ordine alla configurazione della società controllante, con prevalenza del criterio di cui al punto c). In questa sede ci si limita a richiamare il problema, la cui soluzione fuoriesce dall'ambito giuslavoristico, per dar conto, invece, di una serie di altre questioni più direttamente attinenti al campo delle relazioni industriali.

L'esperienza maturata attraverso la conclusione di accordi "volontari" ha fatto emergere la diversità dei modelli esistenti (Guarriello, 1992b, p. 41 ss.; 1994, p. 306 ss.), diversità non eliminate dall'emanazione della disciplina comunitaria, ma da questa consapevolmente accettate in ossequio alla sussidiarietà. Tali diversità non appaiono declinabili solo secondo paradigmi nazionali, ma anche secondo omogeneità rilevabili a livello di settore. Ci si riferisce in particolare alla diversa accezione di rappresentanze dei lavoratori, intese come rappresentanze a carattere elettivo di secondo grado, ovvero come rappresentanze di natura sindacale; alla diversa funzionalizzazione dei diritti di informazione; alla non univocità del termine consultazione; alla astratta prefigurazione, sia pure in via ipotetica, di futuri sviluppi negoziali per l'organismo europeo (ad es. in tema di formazione professionale, qualifiche, orari) (Treu, 1994, p. 25) alle diverse modalità di raccordo con sedi e livelli rappresentativi e negoziali preesistenti.

Se l'assenza di regole comuni ha reso inevitabile nelle esperienze pregresse il rinvio a fonti di disciplina rinvenibili nel diritto nazionale delle case-madri, il riferimento operato dalla direttiva alle legislazioni e/o alle prassi nazionali e la devoluzione della materia agli accordi correnti tra le parti non fa che perpetuare questo stato di cose. Non solo, ma se tra le variabili influenti sul modello di CAE si ricomprendono anche le diverse culture aziendali, si è portati a concludere per l'assai debole grado di precettività della direttiva, che sembra al riguardo configurarsi, sotto il profilo sostanziale, piuttosto come raccomandazione (Guarriello, 1994a, p. 15). Ma il disappunto causato dal livello di compromesso raggiunto per l'approvazione della direttiva 94/45 non deve sovrapporsi al dato positivo e ridurne le potenzialità applicative. In realtà la direttiva va correttamente intesa come una direttiva sui minimi, ex art. 2.2 dell'accordo a undici di Maastricht, dalla quale va fatta discendere la sostanziale inderogabilità delle prescrizioni accessorie in relazione alle finalità dalla stessa

**Direttiva 94/45
e trasposizione in Italia**
Fausta Guarriello

perseguite, mentre il ricorso al principio di sussidiarietà non fa che rafforzare le modalità flessibili di trasposizione dello strumento normativo negli ordinamenti degli Stati membri. La devoluzione della materia alla disciplina pattizia non va perciò intesa come ammissione della possibilità di accordi peggiorativi, bensì come elemento di sostegno alla contrattazione collettiva transnazionale attraverso l'imposizione di un obbligo a trattare, laddove ne sussistano i presupposti, l'istituzione del CAE.

Al riguardo spetta agli Stati membri definire i criteri di elezione o di designazione dei rappresentanti dei lavoratori ai fini della formazione della delegazione speciale di negoziazione: la composizione della stessa su base nazionale e la preferenza accordata, o meno, a criteri di rappresentanza (anche) sindacali sono elementi in grado di influire notevolmente sul tipo di comitato europeo di cui il gruppo speciale di negoziazione va a determinare gli *interna corporis*. Da questo punto di vista, sarebbe opportuno per le parti sociali cogliere l'occasione offerta dalla direttiva per fornire ai CAE il necessario ancoraggio al sindacalismo europeo e al quadro più generale del dialogo sociale (Grandi, 1993, p. 463 ss.; Guarriello, 1992, p. 124 ss.; Pilati, 1992, p. 393 ss.; Sciarra, 1994, p. 77 ss.), così da assicurare a queste esperienze una coerenza di fondo e un possibile percorso evolutivo in rapporto alla futura disciplina della contrattazione di settore e interprofessionale. Il rischio collegato all'attuazione della direttiva è infatti quello di un'eccessiva frammentazione nella regolazione dell'istituto, che da un lato risente della normativa interna di recezione della direttiva (il cd. modello nazionale), dall'altro della specifica cultura aziendale che la casa-madre inevitabilmente veicola attraverso il CAE. In particolare, assume rilievo la circostanza che, dopo un necessario periodo di rodaggio dei rapporti tra le parti, il CAE sia percepito come un elemento importante e stabile delle relazioni industriali nell'impresa transnazionale, una sede di raccordo e sintesi tra i diversi modelli praticati nei paesi in cui essa è presente. Come mostra lo studio delle esperienze sin qui condotte, appare essenziale per la vitalità del CAE il riconoscimento a questo livello di una dimensione strategica sia da parte della direzione centrale dell'impresa, sia da parte del comitato insieme dei suoi interlocutori (sindacati nazionali e sovranazionali, rappresentanze dei lavoratori della casa-madre e delle sue diverse filiali). A tal fine è necessario che le parti si attrezzino per il miglior rendimento possibile delle riunioni di informazione e consultazione, attraverso una formazione adeguata dei membri del CAE e un insieme di garanzie strumentali (Guarriello, 1994a, p. 15 ss.) al buon funzionamento dello stesso (partecipazione all'elaborazione dell'ordine del giorno, informazione scritta, assistenza di esperti, riunioni preparatorie, comitato ristretto, risorse materiali e finanziarie, permessi). Nella contrattualistica fiorita in questi anni sono ormai rinvenibili codici di comportamento o "buone pratiche" di relazioni transnazionali, affinate partendo da un'accentuata sperimentalità degli accordi e dal riferimento a modelli "partecipativi" largamente conosciuti nei diversi contesti nazionali. La salvezza degli accordi esistenti ad opera della direttiva incentiva — o dovrebbe incentivare — gli attori sociali a profittare del periodo transitorio (fino al 22 settembre 1996, data entro la quale la direttiva dovrà essere recepita nei diversi ordinamenti nazionali) per "inventare" le forme e i moduli per l'informazione e la consultazione transnazionale dei lavoratori più consoni alle loro tradizioni e ai loro interessi.

4. I problemi della trasposizione della direttiva nell'ordinamento italiano.

Da quanto esposto appare di tutta evidenza il ruolo che la direttiva assegna alla contrattazione collettiva, quindi all'autonomia delle parti sociali. E se è immaginabile che in alcuni paesi, in ossequio al tradizionale ruolo della legge, non vi saranno novità significative nell'opera di recepimento della direttiva 94/45, in altri, come l'Italia, è pensabile che un ruolo forte venga giocato dal contratto collettivo anche come strumento di trasposizione della direttiva nell'ordinamento interno. Le tradizionali riserve nutrite dalla giurisprudenza comunitaria riguardo al contratto collettivo, a causa della mancata efficacia generale e della sua caducità nel tempo, potrebbero nella materia *de qua* venire superate sulla base della considerazione del carattere obbligatorio delle previsioni della direttiva. Alla luce dei principi e nei tempi (due anni) fissati dalla norma comunitaria sarebbe quindi possibile il recepimento della direttiva tramite accordi collettivi interconfederali ovvero nei contratti collettivi nazionali di categoria, che costituiscono in Italia la tradizionale *sedes materiae* dei diritti di informazione e consultazione (già esistono previsioni in tal senso nei CCNL dei chimici e dei tessili). Né appare reale il timore che alcune imprese possano sfuggire

all'applicazione di tali accordi, trattandosi, come detto, di imprese di medio-grandi dimensioni, normalmente coperte dagli stessi.

Tuttavia è sempre possibile prevedere una disciplina legislativa che imponga la costituzione del CAE per le imprese alle quali per avventura non fossero applicabili i contratti collettivi giacché l'obbligo di assicurare l'applicazione della direttiva grava comunque sullo Stato membro e, in ogni caso, per giurisprudenza consolidata, in caso di mancata recezione entro i termini, la direttiva potrebbe applicarsi direttamente nelle sue prescrizioni accessorie, che appaiono sufficientemente precise e incondizionate per essere considerate alla stregua di norme *self-executing*. La soluzione del recepimento tramite contrattazione collettiva, più in sintonia con il nostro sistema di relazioni industriali, permetterebbe un felice innesto della disciplina comunitaria su di un ceppo normativo, pur se debole, che da un ventennio conosce (anche se pratica meno bene) i diritti di informazione e, in misura minore, con esperienze più limitate e su tematiche più circoscritte, pratica da anni la consultazione, spesso tramite l'istituzione di organismi bilaterali (si veda l'esempio, fra gli altri, di Zanussi). Inoltre la soluzione "contrattuale" potrebbe declinare il diritto di informazione e consultazione in sintonia con quelle peculiarità settoriali che sono una prerogativa non solo italiana, ma anche del sindacalismo europeo (si vedano in proposito i diversi modelli di CAE caldeggiati dalla Federazione europea della metallurgia Fem e dalla Federazione europea del settore alimentare Seta-Uita (Guarriello, 1992a, p. 37).

La trasposizione della direttiva nel sistema italiano potrebbe evidenziare elementi di un "modello italiano", fondato su un *mix* di fonti — legge e contrattazione collettiva a diversi livelli di pertinenza — secondo il noto schema della legislazione di sostegno. L'annoso problema dell'*erga omnes* non sembra porsi su questa materia direttamente, giacché le disposizioni a carattere obbligatorio del contratto collettivo si applicano per loro natura a tutti i lavoratori, mentre un intervento legislativo (in corso di elaborazione) sul tema della rappresentanza/rappresentatività certamente servirà a chiarire in modo definitivo il problema riguardante la rappresentanza dei lavoratori nell'impresa (Mariucci, 1995).

Se per molti versi il recepimento della direttiva sui CAE appare quindi stimolante per il diritto sindacale italiano, perché obbliga tutti i soggetti interessati — Stato, imprese, sindacati — a uscire dal terreno delle sperimentazioni per dare stabilità e certezza di rapporti al tema della informazione e consultazione dei lavoratori (che è quanto si proponevano i fautori della cd. "fase 2" della legislazione di sostegno), in linea con l'evoluzione dell'impresa europea; d'altra parte la realizzazione del principio "partecipativo" non rappresenta una rottura nel panorama italiano di relazioni industriali, quanto piuttosto un elemento che si ricollega oltre che alle esperienze — certo parziali e non formalizzate — sinora realizzate, anche alla filosofia di fondo che ha ispirato l'accordo del luglio '93, per il quale si è autorevolmente parlato di nuova "costituzionalizzazione" delle relazioni industriali (Treu, 1993).

La traduzione della direttiva sui CAE può quindi avere una importante valenza sul piano interno, di essere (anche) l'occasione per una verifica della reale volontà delle parti di procedere con coerenza sulla strada aperta dall'accordo di luglio, fornendo il tassello mancante sul piano delle regole alla complessa operazione di scambio realizzata con quell'accordo.

Più che reali innovazioni, l'allineamento ai precetti della direttiva richiede quindi una *mise en cohérence* del sistema italiano, attraverso una maggiore formalizzazione delle regole che presiedono alla "procedimentalizzazione" del potere datoriale, quindi alla certezza nella identificazione della rappresentanza, alla strutturazione dei dati informativi, al chiarimento circa l'essenza della consultazione (quale è la dimensione dell'interesse collettivo investito dalla decisione imprenditoriale onerata di preventiva consultazione; qual è il momento a partire dal quale attivare utilmente la procedura consultiva), all'allestimento di un apparato sanzionatorio idoneo a imporre l'osservanza degli obblighi previsti dalla direttiva (ad es. attraverso un allargamento della legittimazione ad agire ex art. 28 Statuto), alla previsione dei casi in cui è possibile per l'impresa apporre la clausola di riservatezza alle informazioni, alle modalità di comunicazione dei risultati delle riunioni del CAE ai lavoratori delle imprese interessate (es. tramite il diritto di assemblea o le affissioni), alle garanzie assicurate ai membri del CAE e del gruppo speciale di negoziazione (ad es. un'estensione dei diritti sindacali ex tit. III Statuto).

La normativa di recepimento della direttiva nell'ordinamento interno dovrebbe fondarsi su un *mix* legge/contratto collettivo in cui alla fonte convenzionale sia data effettiva priorità nella regolamentazione dell'istituto, mentre alla legge sia demandata l'operatività di meccanismi a carattere generale (è questa la *démarche* caldeggiata dal gruppo intergovernativo),

**Direttiva 94/45
e trasposizione in Italia**
Fausta Guarriello

**Direttiva 94/45
e trasposizione in Italia**
Fausta Guarriello

così da coniugare, per quanto possibile, la certezza dei diritti e delle rispettive posizioni con i pregi di una relativa informalità. Va ricordato, infatti, che il funzionamento del CAE a regime richiede il passaggio attraverso una fase sperimentale che consenta, in capo a qualche anno, un assestamento della sua disciplina attraverso gli aggiustamenti resi necessari dall'apprendistato fatto dalle parti sociali in rapporti transnazionali che, almeno sul versante dei lavoratori, appaiono complessi sia per le tematiche affrontate che per le diversità culturali di cui i membri del CAE sono portatori.

Questo necessario periodo di rodaggio del meccanismo informativo-consultivo sul piano transnazionale da un lato favorisce le imprese con consolidate relazioni partecipative, che si sono mosse per tempo su questa strada attraverso la negoziazione di accordi volontari, dall'altro suggerisce agli attori sociali italiani, che hanno registrato un evidente ritardo su questo tema (l'unico accordo di gruppo a casa-madre italiana siglato prima dell'approvazione della direttiva è l'accordo Merloni del settembre 1993 (Guarriello, 1994, p. 304), peraltro ancora in fase di prima applicazione, mentre nella fase transitoria in corso sono stati siglati i recenti accordi dei gruppi Eridania-Béghin Say dell'8 marzo 1995 ed Eni del 19 aprile 1995) di assumere un atteggiamento molto pragmatico sulle questioni da risolvere evitando massimalismi e inutili resistenze.

D'altro canto, se è vero che il ritardo accumulato, il numero limitato di imprese multinazionali di casa-madre italiana e l'assenza di un modello strutturato che caratterizzi le esperienze italiane sullo scenario europeo — a fianco delle multinazionali francesi, tedesche e svedesi — sono elementi che ostacolano la visibilità della "cultura" italiana di relazioni industriali, costituisce tuttavia un *atout* del nostro sistema il fatto che i diritti di informazione e consultazione siano concepiti nel nostro ordinamento come diritti strumentali alla contrattazione collettiva, con una unificazione dei soggetti titolari degli uni e dell'altra, nonché la circostanza che da noi il livello di gruppo è un livello di contrattazione conosciuto e praticato. Se infatti la semplificazione del sistema di rappresentanza con il cd. canale unico e la sua legittimazione all'esercizio di funzioni contrattuali nell'impresa hanno storicamente costituito una causa non secondaria della opposizione manifestata dalle nostre imprese transnazionali a intraprendere la via degli accordi istitutivi di CAE, è anche vero che, una volta resa ineludibile tale opzione, il sistema italiano sembra strutturalmente più attrezzato di altri a far fronte ai numerosi problemi derivanti dall'attuazione della direttiva. Innanzitutto perché è un sistema sufficientemente flessibile da poter accogliere le novità introdotte dalla normativa comunitaria senza che siano necessari profondi cambiamenti; in secondo luogo perché può, al contrario, prefigurare soluzioni praticabili in luogo delle rigide alternative rappresentanti dei lavoratori v. rappresentanti sindacali, funzioni partecipative v. funzioni contrattuali, dando un itinerario possibile alla creazione di istanze rappresentative europee ed un maggior grado di coerenza al panorama sindacale europeo. L'operazione è possibile a condizione che si trovi un consenso di massima tra attori sociali nazionali (principalmente imprese e sindacati di categoria) sul modello di CAE che si vuole costituire e sulle convenienze a far ciò prima del recepimento della direttiva, non perché è ora possibile per le imprese negoziare al di sotto dei minimi (accordi solo informativi e non consultivi, costituzione di CAE "di comodo"), quanto perché sono possibili accordi a carattere marcatamente sperimentale, con ampi margini di autonomia per le parti di adattare il CAE agli specifici contesti di relazioni industriali e di influire così sulla elaborazione delle normative di recepimento.

Bibliografia

Bélier G. (1994), *Le comité d'entreprise européen: une institution encore à construire*, in *DS*, n. 12, p. 1027 ss.

Blanpain R., Windey P. (1994), *European Works Councils*, Peeters, Leuven.

Biagi M. (1995), *La Direttiva Comunitaria del 1994 sull'informazione e consultazione dei lavoratori: una prospettiva italiana*, in questa Rivista.

Chieco P. (1995), *Brevi considerazioni intorno alla nozione comunitaria di "gruppo di imprese" e sui suoi riflessi nell'ordinamento italiano*, in questa Rivista.

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (1994), *Accords volontaires concernant l'information et la consultation dans les multinationales européennes*, Dublin.

Fondation Europe et Société (1994), *Information et consultation des salariés dans les grands groupes européens*, in *Les Cahiers de la Fondation*, n. 32-33.

Fondation Europe et Société (1995), "Information et consultation des travailleurs dans les grands groupes européens". *Transposition de la directive dans les législations nationales*, in *La lettre de la Fondation*, n. 33.

Grandi M. (1993), *Le parti sociali e l'autonomia contrattuale di fronte all'Unione economica e monetaria*, in *LD*, p. 463.

Guarriello F. (1992), *Ordinamento comunitario e autonomia collettiva. Il dialogo sociale*, Milano, F. Angeli.

Guarriello F. (1992a), *L'Europa sociale dopo Maastricht*, in *LD*, p. 223 ss.

Guarriello F. (1992b), *Accordi di gruppo e strutture di rappresentanza europee*, in *DLRI*, p. 21 ss.

Guarriello F. (1994), *Luci ed ombre nell'esperienza dei consigli europei d'impresa*, in *LD*, p. 287 ss.

Guarriello F. (1994a), *Quale futuro per i comitati aziendali europei?*, in *Formula*, n. 1-2, p. 9 ss.

Gulotta C. (1995), *Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensione comunitaria*, in *DCInt*, p. 685 ss.

Mariucci L. (1995), *Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, Relazione a

Giornate di studio dell'AIDLASS, Pisa, 26-27 maggio 1995, dattil.

Pichot E./Alpha (1995), *L'Europe des représentants du personnel et leurs attributions économiques*, Bruxelles.

Pilati A. (1992), *La contrattazione collettiva europea*, in *RIDL*, p. 369 ss.

Sciarra S. (1994), *Il dialogo fra ordinamento comunitario ed ordinamento nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, in Atti delle Giornate di studio AIDLASS, Giuffrè, Milano, p. 67 ss.

Spada P. (1995), "Controllo" e "gruppo" tra diritto delle società e diritto del lavoro, Relazione al Seminario della Confindustria, Stresa, 17/18 marzo 1995, dattil.

Teyssié B. (1995), *Le Comité d'entreprise européen*, in *La semaine juridique*, 5 janvier, p. 416 ss.

Treu T. (1994), *La contrattazione collettiva, fonte primaria del diritto europeo*, in *Formula*, n. 1-2, p. 23 ss.

Treu T. (1993), *L'accordo del 3 luglio 1993: una nuova "Costituzione del lavoro"*, in *Formula*, n. 6.

**Direttiva 94/45
e trasposizione in Italia**
Fausta Guarriello

La Direttiva comunitaria del 1994 sull'informazione e consultazione dei lavoratori: una prospettiva italiana

Marco Biagi ()*

Sommario

1. Note introduttive. 2. Gli attori. 2.1. L'impresa (controllante). 2.2. La direzione centrale. 2.3. Il campo di applicazione occupazionale. 2.4. Le rappresentanze dei lavoratori. 2.5. DSN: la delegazione speciale di negoziazione. 2.6. Il Comitato Aziendale Europeo (CAE). 2.7. La tutela dei rappresentanti dei lavoratori. 3. L'oggetto. 3.1. Informazione e consultazione. 3.2. Prescrizioni accessorie. 3.3. Accordi volontari transnazionali. 4. L'applicazione. 5. Osservazioni conclusive.

1. Note introduttive.

1. Scopo di questo articolo è di offrire un commento alla direttiva europea del 22 settembre 1994 (94/45 CEE: di seguito, la direttiva) riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo (di seguito semplicemente CAE) o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese (o gruppi d'impresе) di dimensioni comunitarie. L'analisi verrà svolta dal punto di vista di un osservatore italiano, discutendo problemi e questioni relative all'applicazione della direttiva, inquadrata nel contesto nazionale. Ciò significa che l'oggetto principalmente trattato sarà quello di un'impresa (o di un gruppo d'impresе) di dimensioni comunitarie avente la sua direzione centrale in Italia. In altre parole, non si tratta in alcun modo di un commento generale alla direttiva nel suo complesso, ma più semplicemente di una valutazione dei punti e delle questioni più importanti in vista del processo di trasposizione della direttiva stessa, attraverso la legislazione nazionale o la contrattazione collettiva nazionale.

2. Lo studio è diviso in tre sezioni principali, più una quarta dedicata ai commenti conclusivi. Nella prima sezione (par. 5-42) verrà studiato il sistema degli attori. Le definizioni relative ad entrambe le parti (ad esempio l'impresa o il gruppo d'impresе di dimensioni comunitarie; le rappresentanze dei lavoratori costituenti la delegazione speciale di negoziazione — di seguito: DSN, nonché il CAE) si devono interpretare a partire dal presupposto che questi concetti andranno applicati in armonia con l'esperienza italiana consolidata in tema di relazioni industriali sul luogo di lavoro. Infatti, dato che non propone esplicitamente nessun modello generale, la direttiva lascia sufficiente spazio per accordi flessibili su scala nazionale.

3. Nella seconda sezione (par. 42-62) ci si concentrerà sull'oggetto della direttiva, cioè la disciplina delineata con riferimento all'area dei diritti di informazione e consultazione. In questa prospettiva l'attenzione verrà rivolta non solo alla disciplina definita dalla direttiva, ma anche alle varie opportunità, apertesі per gli attori, di concludere accordi di carattere

(*) Questo contributo costituisce la versione italiana di uno studio intitolato: "The 1994 EU Directive on Employee Information and consultation. An Italian view" e destinato ad un fascicolo del *Bullettin of Comparative Labour Relations* curato da R. Blanpain e T. Hanami di prossima pubblicazione per i tipi di Peeters. Ricerca effettuata con fondi erogati dal Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (quota 40%).

note

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

transnazionale. La natura ed il contenuto di questi accordi sarà quindi argomento di ulteriore discussione. Particolare attenzione verrà poi prestata a principi contenuti nella direttiva sconosciuti nella prassi italiana, come per esempio la regola in base alla quale le spese ed i costi per il funzionamento del CAE dovrebbero essere sostenuti dalla direzione. 4. La terza sezione dello studio (par. 63-66), tratterà dell'attuazione della direttiva, tenendo particolarmente conto delle caratteristiche del sistema italiano di contrattazione collettiva. Al riguardo l'analisi del problema della trasposizione confermerà che nel sistema italiano i meccanismi sanzionatori non sono sempre effettivi, anche a causa del problema irrisolto dell'efficacia "*erga omnes*" della contrattazione collettiva.

2. Gli attori.

2.1. L'impresa (controllante).

5. Il termine "impresa" (art. 2.1(c)) comprende senza dubbio una certa varietà di figure legali (società madre, consociata, fabbrica, etc.), accomunate dalla circostanza che si tratta in ogni caso di un'attività economica diretta a creare profitto. La natura imprenditoriale sembra essere fuori discussione, con la conseguente esclusione dal campo del nostro studio dei datori di lavoro non imprenditori. Secondo la terminologia legale italiana, è allora preferibile parlare, più che di "datore di lavoro", di "imprese". I datori di lavoro non imprenditori, come ad esempio le istituzioni benefiche o i movimenti (frequentemente di natura religiosa e con sede a Roma), non rientrano nel campo di applicazione della direttiva. 6. Nell'ordinamento italiano il concetto di "impresa controllante" — che deve essere

determinato a seconda della legge nazionale (art. 3.6) o sulla base di un precedente accordo (art. 13) — non è chiarito dalla legge. L'identificazione del "vero" datore di lavoro nel contesto di un gruppo d'impresе è particolarmente importante quando il campo di applicazione, al di sotto del quale la direttiva non si applica, viene determinato in base al livello occupazionale (v. i par. 15-20), grazie alla ben nota pratica di dividere artificialmente (e fittiziamente) un'impresa composta da vari centri d'affari in un certo numero di entità legalmente indipendenti. Lo scopo finale è, ovviamente, quello di aggirare in tal modo l'applicazione della legislazione posta a tutela del lavoro subordinato. Questo problema — frequentemente risolto sulla base delle circostanze del singolo caso concreto dalla giurisprudenza italiana per i gruppi nazionali — sarà, con ogni probabilità, rilevante anche a livello transnazionale (Treu, 1988, p. 646). In breve, l'identificazione dell'imprenditore dovrà avvenire in base ai criteri sostanziali (art. 3.2) indicati dalla direttiva, confermati in larga misura da una giurisprudenza nazionale che non enfatizza più di tanto il criterio dell'omogeneità proprietaria.

7. A seconda delle circostanze il "vero" datore di lavoro potrebbe essere l'impresa che ha formalmente assunto i dipendenti ovvero la società madre, oppure tutte le società insieme (Tinti, 1991, p. 98). Al riguardo l'applicazione dei diritti d'informazione e di consultazione, grazie all'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori (v. *infra* par. 51, 66) è stata sostenuta dalla giurisprudenza che ha stabilito come l'esistenza di singole unità aziendali non possa costituire un espediente per evitare le responsabilità di strutture imprenditoriali gerarchicamente sovraordinate, principalmente con riferimento alle relazioni collettive di lavoro. Da questo punto di vista la nozione giuridica d'imprenditore è stata certamente ampliata dalla giurisprudenza italiana (Veneziani, 1990, p.646).

8. Il diritto italiano del lavoro non offre alcuna definizione generale di gruppo d'impresa (o anche gruppo collegato), benché con questi termini si faccia riferimento ad un certo numero d'impresе che operano sotto una singola direzione. Questo può verificarsi perché un'impresa domina l'altra, o perché esse si sono unite per perseguire dei comuni interessi economici. Tuttavia la nozione di "influsso gestionale prevalente" è stata adottata dalla legge n. 223 del 23 luglio 1991, che ha esteso l'intervento del sistema della cassa integrazione guadagni. I dipendenti da imprese artigiane hanno diritto a questo tipo di sostegno al reddito quando l'esuberanza di personale è determinata da una situazione di crisi che riguarda un'azienda che eserciti "un influsso gestionale prevalente" su imprese più piccole. Esse vengono considerate sotto una tale influenza quando, nel corso degli ultimi due anni, le commesse provenienti dall'azienda che esercita il controllo ammontano almeno al 50% del loro intero volume d'affari (Nogler, 1992, p. 295).

9. La contrattazione collettiva ha introdotto la pratica dei cosiddetti accordi di gruppo che riguardano appunto i maggiori gruppi privati (ad es. Fiat, Zanussi, Benetton) (Mattarolo,

1990, p. 516). Inoltre, l'esperienza ha dimostrato che l'influenza dominante non viene necessariamente provata da intese di natura contrattuale e che la si deve valutare attentamente in base alle circostanze del caso concreto. Tra l'altro il rapporto tra due imprese associate è meno intenso di quello tra una holding e le sue controllate. Ma è certo più significativo di quello che intercorre tra un normale investitore e l'impresa nella quale ha investito i suoi capitali.

10. Questa mancanza di regole determinate in via legislativa può essere spiegata anche con il fatto che l'Italia non ha ancora dato attuazione a quanto previsto nell'art. 2.4 della direttiva del 24 giugno 1992 (che modifica la direttiva 75/129/CEE sui licenziamenti collettivi). Conseguentemente non si può considerare come facente parte del diritto italiano del lavoro il principio che impone il dovere di consultazione a prescindere dal livello in cui sia stata presa la decisione riguardante gli esuberi collettivi (dal datore di lavoro o da un'impresa controllante) (Biagi, 1992a, p. 154). Certamente la nozione legale di gruppo in Italia è ben lungi dall'aver la stessa rilevanza che ha nell'esperienza francese (art. L 439-3: *comité de groupe*).

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

2.2. La direzione centrale.

11. La terminologia non dovrebbe essere sopravvalutata nella dimensione transnazionale propria della direttiva. L'espressione "*central management*" adottata dall'art. 2.1.(e) sembra corrispondere al concetto di centro gestionale avente un reale potere decisionale (Gulotta, 1995). La traduzione ufficiale italiana — "direzione centrale" — fa ugualmente riferimento alle funzioni e alle procedure tramite le quali l'autorità manageriale viene esercitata nella direzione di un'azienda.

12. Il vero problema da tener in ben più seria considerazione è che il potere decisionale nelle maggiori multinazionali europee non è sempre centralizzato, principalmente quando esse sono organizzate nella forma di vasti gruppi transnazionali collegati. È sbagliato supporre inoltre che la direzione delle multinazionali sia sempre organizzata su una base gerarchica: i centri decisionali possono essere più d'uno, a seconda di come è strutturata la società. Anche nelle imprese europee con sede in Italia vi è una tendenza verso la delegazione della responsabilità per la gestione quotidiana a singole unità aziendali all'interno del più vasto complesso imprenditoriale (Marginson, Sisson, 1994, p. 17).

13. Indipendentemente dalla struttura societaria, la direttiva (artt. 3.6, 4.2) conferma la responsabilità della direzione centrale nella creazione delle condizioni e dei mezzi necessari per la costituzione di un CAE o di una procedura d'informazione e consultazione, anche quando essa non sia situata in uno Stato Membro. In questa prospettiva si possono ipotizzare due possibili opzioni: o la direzione centrale designa un rappresentante in uno Stato Membro, oppure la responsabilità per l'inizio dei negoziati viene attribuita alla direzione dello stabilimento (o all'impresa del gruppo) in cui sia impiegato il maggior numero di dipendenti. Questa applicazione della "teoria dell'ostaggio" ha reso meno efficace l'effetto polarizzante della direzione centrale, nel senso che le multinazionali il cui centro direttivo è situato al di fuori dell'Unione non possono rivendicare l'esenzione dalla direttiva.

14. La localizzazione della direzione centrale non può, in altri termini, fungere da scusa per aggirare la direttiva. Questa considerazione è confermata dall'art. 11.1 che impone agli Stati Membri l'obbligo di assicurare che la direzione locale ed i rappresentanti dei lavoratori rispettino gli obblighi previsti nella direttiva, indipendentemente dal fatto che la direzione centrale sia collocata o meno sul loro territorio.

2.3. Il campo di applicazione occupazionale.

15. Come abbiamo appena visto (par. 13), il livello occupazionale riveste un ruolo chiave nell'identificazione della direzione centrale e, più in generale, nella comprensione del concetto di impresa (o gruppo d'impres) di dimensioni comunitarie. L'art. 2.1(a) fa dipendere le due nozioni dalla grandezza dell'impresa, calcolata in termini di dipendenti. È interessante notare che i criteri sono quelli definiti dalla legge nazionale (o dalla prassi: art. 2.2), con l'eccezione di due principi generali. In primo luogo bisogna prendere in considerazione il numero medio di dipendenti degli ultimi due anni; inoltre occorre includere anche i lavoratori a part time. Sembra che questi principi costituiscano dei requisiti obbligatori che

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

non possono essere modificati da alcun accordo concluso tra DSN e direzione centrale (v. par. 58, 59).

16. In Italia il problema dell'identificazione dei lavoratori da comprendere nel calcolo delle dimensioni occupazionali (1000, 150: art. 2.1(a); 100: art. 5.1; "il maggior numero": art. 4.2) pone delle serie difficoltà. Numerosi lavoratori vengono normalmente esclusi dal computo: i giovani, impiegati con dei contratti di formazione/lavoro, non vengono generalmente compresi nel quadro di una legislazione di promozione dell'impiego (art. 3.10, legge n. 863/1984). Peraltro, più recentemente, la legge sui licenziamenti nelle piccole e medie imprese (art. 1.3, legge n. 108/1990) ha inaspettatamente incluso questi lavoratori nel proprio ambito numerico di applicazione (Biagi, 1995).

17. Per quanto riguarda i lavoratori assunti con contratti a tempo parziale, il principio espresso dalla direttiva è confermato dalla legislazione italiana. L'art. 15.12, legge n. 863/1984 li include nel numero totale dei dipendenti, in proporzione alle ore di lavoro. Si deve fare riferimento all'orario di lavoro standard prestato in azienda, con un arrotondamento al numero intero per ogni frazione di ore lavorative superiore alla metà delle ore normali (si noti che, comunque, nella pratica questa non è una regola di facile applicazione).

18. La giurisprudenza italiana conferma anche il principio della media numerica, benché non necessariamente in relazione agli ultimi due anni. Con ciò si intende il numero di dipendenti abitualmente necessario al funzionamento dell'unità produttiva. Il concetto di normale livello d'impiego presuppone un riferimento al personale previsto o al numero di dipendenti richiesto in base al livello di produttività dell'azienda (Biagi, 1993a, p. 17). Questo è un approccio qualitativo che si dovrebbe sostituire con uno più quantitativo, in modo da evitare ogni dubbio qualora la direzione centrale e i rappresentanti dei lavoratori fossero in disaccordo sui livelli minimi occupazionali necessari.

19. Il termine dei due anni precedenti dovrà essere calcolato prendendo in considerazione la data nella quale la direttiva è entrata in vigore (22 settembre 1996: art. 14.1) (v. par. 64). È molto improbabile che l'Italia attui la legislazione comunitaria prima dell'arco del biennio (art. 13.1). Qualora ci sia un "accordo in vigore" (applicabile all'insieme dei lavoratori secondo l'art. 13: par. 56-57), il livello d'impiego verrà calcolato alla data della firma; nel caso in cui la recezione della direttiva in Italia avvenga dopo il 22 settembre 1996, si farà riferimento a quella data. Altrimenti le aziende potrebbero "alleggerire" (o, più realisticamente, ridimensionare con vari artifici e suddividere) alcuni stabilimenti in modo da scendere sotto la soglia dei 1000/150 dipendenti.

20. Benché nella prassi delle relazioni industriali a livello aziendale ciò non costituisca un problema importante, vale la pena sottolineare che attualmente la legislazione italiana non contempla alcun obbligo di fornire notizie circa il livello occupazionale, come previsto invece dalla direttiva (art. 11.2). Si tratta comunque di un diritto d'informazione su un tema specifico, destinato a prevalere sulla legislazione nazionale. La formula adottata ("...su richiesta delle parti interessate") potrebbe applicarsi a forme di rappresentanza collettiva dei lavoratori diverse dalla DSN, includendo anche organizzazioni sindacali a livello comunitario e nazionale (sia a livello di settore, sia in una dimensione intersettoriale) che possano vantare un legittimo interesse a ottenere questo tipo di informazioni dalle multinazionali presenti su tutto il Continente.

2.4. Le rappresentanze dei lavoratori.

21. Con l'eccezione del profilo appena segnalato (par. 20), la direttiva non assegna alcun ruolo ai sindacati al di fuori dell'impresa (o del gruppo) (Villalon, 1994, p. 29). Non solo, ma l'individuazione del concetto di rappresentanze dei dipendenti viene lasciata nelle mani delle leggi e/o delle prassi nazionali (art. 2.1(d)). La presenza di una rappresentanza collettiva dei dipendenti non è una pre-condizione per la creazione della DSN. Quando una tale rappresentanza è assente, i lavoratori hanno comunque il diritto di eleggere o scegliere direttamente i membri della DSN. Questo significa che la legislazione nazionale deve garantire alla base dei lavoratori il diritto di riunirsi (almeno una volta, presumibilmente durante l'orario di lavoro, per un periodo di tempo ragionevole) per decidere le nomine (o l'elezione). I costi e le spese dovrebbero essere sostenuti dalla direzione centrale, secondo la "ratio" generale implicita nell'art. 5.6. La prevalenza di eventuali limiti dimensionali fatti salvi dall'art. 5.2.(a), significa che in Italia i lavoratori non hanno alcun diritto di contribuire alla designazione/elezione della DSN — perlomeno attraverso assemblee da tenersi durante l'orario di lavoro nei locali aziendali — nelle unità produttive (anche se parti di un'impresa

più grande) comprendenti meno di 15 lavoratori (il livello occupazionale minimo attualmente richiesto per la creazione di rappresentanze sindacali aziendali, salvo quanto previsto in materia dalla contrattazione collettiva: v. *infra* par. 30-32).

22. Il concetto di "rappresentanti dei lavoratori" rileva anche nel contesto di una procedura d'informazione e consultazione dei dipendenti (quando non vi sia un CAE: art. 9.2). La direttiva conferma, su questo punto, l'approccio neutrale (Del Punta, 1993a, p. 192) nei confronti dei sistemi nazionali di rappresentanza collettiva dei lavoratori già seguito dalle direttive 75/129 sui licenziamenti collettivi e 77/187 sul trasferimento d'impresa. Ciò porta a concludere che anche questa volta la legislazione italiana farà probabilmente riferimento alla nozione di "rappresentanze sindacali aziendali" (RSA) (v. *infra* par. 30-32) come previsto dall'art. 19 dello Statuto dei lavoratori (legge n. 300/1970). Secondo l'art. 4.2 della legge n. 223 del 23 Luglio 1991 (concernente la disciplina dei licenziamenti collettivi), i datori di lavoro devono informare anticipatamente e per iscritto le RSA, come pure le rispettive associazioni di categoria. In assenza di RSA, le aziende devono informare solo le associazioni di categoria aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale. In questo caso l'informazione può essere fornita dalle imprese in modo indiretto, attraverso le associazioni dei datori di lavoro alle quali sono iscritte o alle quali sia conferito un mandato.

23. Non può non essere sottolineato il fatto che il recente referendum abrogativo di una parte del sopra menzionato art. 19 dello Statuto dei lavoratori ha modificato profondamente il quadro istituzionale del sistema italiano di rappresentanza collettiva. In fondo il modello che ne è derivato (la qualifica di sindacato rappresentativo è collegata al riconoscimento dell'imprenditore a fini contrattuali) corrisponde a quello delineato dalla direttiva che certo privilegia una visione aziendale (seppure transazionale) delle relazioni industriali. Tuttavia non può non essere avvertito il rischio di questo genere di soluzioni di fatto avulse da riferimenti a livello macroeconomico e quindi potenzialmente foriere di effetti destabilizzanti.

24. Più recentemente un maggior spazio per la contrattazione collettiva nell'identificazione delle rappresentanze dei lavoratori è stato garantito dall'art. 18 del decreto legislativo del 19 settembre 1994, n. 626, che ha finalmente recepito la direttiva quadro 89/391 in materia di salute e sicurezza (art. 3(c): nozione di rappresentante dei lavoratori con specifiche responsabilità in queste materie). L'art. 18 del decreto stabilisce che quando un'impresa occupi più di 15 lavoratori, costoro devono eleggere uno o più rappresentanti per la sicurezza all'interno delle RSA (in assenza di queste ultime, quando vi sono meno di 15 lavoratori, si tiene un'elezione diretta) (Brignone, 1995). Significativamente si stabilisce che il numero e i metodi di designazione/elezione dei rappresentanti per la sicurezza, come pure i permessi retribuiti e gli altri strumenti necessari all'espletamento delle loro funzioni, siano stabiliti tramite contrattazione collettiva. Si tratta di un approccio decisamente flessibile, indubbiamente raccomandabile anche nell'applicazione della direttiva oggetto della presente analisi.

2.5. DSN: la delegazione speciale di negoziazione.

25. La procedura che determina la costituzione della delegazione speciale di negoziazione (DSN) (nel caso in cui la direzione centrale non avvii i negoziati di propria iniziativa: art. 5.1) garantisce nel contempo un ruolo alle rappresentanze collettive (vedi *supra* par. 21-24) e alla base dei lavoratori (almeno 100 dipendenti). Supponendo che la direzione centrale sia situata in Italia, la richiesta di dar inizio ai negoziati può giungere anche da un gruppo di lavoratori impiegati in imprese o stabilimenti non italiani, purché vi sia un interesse (numerico) apprezzabile. Una precedente proposta di direttiva presentata dalla Commissione il 25 gennaio 1991 adottava la formula meno convincente: "a richiesta di ogni lavoratore": (art. 5.3). La costituzione della DSN (in vista dell'introduzione di un CAE o di una procedura di informazione e consultazione) si basa su di un'opzione volontaria che non può in alcun modo essere considerata un requisito automaticamente obbligatorio. Comunque, appare alquanto improbabile che le imprese europee con sede in Italia non vengano costrette a creare un CAE o ad introdurre le prescrizioni accessorie minime di informazione e consultazione. In ogni caso, la direttiva prevede un obbligo di negoziare che sosterrà indirettamente una contrattazione di tipo europeo (Guarriello, 1992a, p. 149), seguendo un modello "promozionale" ben noto nella legislazione italiana.

26. La forma di una DSN con sede in Italia non differisce da quella di un CAE (vedi *infra* par. 28-38). Solo pochi principi prevalgono sulla legislazione nazionale: numero massimo e

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

minimo dei membri, provenienza dei rappresentanti da tutti gli Stati Membri dove sono situate le imprese e gli stabilimenti, e la presenza di membri supplenti (art. 5.2). La composizione di questo team di contrattazione transnazionale non viene specificata, e di conseguenza può comprendere membri della DSN che non siano occupati nell'impresa (o nel gruppo), ad esempio sindacalisti attivi in organizzazioni nazionali così come di livello europeo. Ciò si può riscontrare in alcuni prototipi di accordi italiani, come quello siglato dal Gruppo Merloni il 21 Settembre 1993, con durata prevista fino al 1997 (v. anche il par. 35). 27. Certamente il funzionamento interno di una DSN non è irrilevante, giacché la drastica decisione di non aprire i negoziati (o di porvi termine) deve essere presa in base alla regola dei "2/3 dei voti" (art. 5.5). Questo principio prevede che la DSN, subito dopo la sua costituzione, rediga una bozza di regolamento interno concernente il metodo di votazione e, più in generale, una procedura decisionale. Il potere della DSN è considerevole per le future prospettive delle relazioni industriali nella multinazionale (o nel gruppo). Conseguentemente la sua vita interna non può essere semplicemente considerata nei termini di una questione privata, libera da ogni controllo proveniente dalla direzione, dalla magistratura, e soprattutto, dalla base dei lavoratori. In una precedente versione della direttiva (si tratta del testo presentato dalla Commissione il 25/1/1991), la DSN avrebbe dovuto decidere all'unanimità di non aprire o porre termine ai negoziati. La nuova regola della maggioranza dei 2/3 non cambierà troppe cose; la probabilità che questa opzione si verifichi è piuttosto esigua (Rood, 1992, p. 325). Comunque la decisione di non aprire le trattative, o di interromperle, è di particolare rilevanza e richiede una maggioranza qualificata (invece che quella semplice, di cui in generale parla l'art. 6.5): questi principi devono essere introdotti con chiarezza nella legislazione nazionale che opererà la trasposizione della direttiva stessa.

2.6. Il Comitato Aziendale Europeo (CAE).

28. Non c'è dubbio che l'accordo tra direzione centrale e la DSN per la creazione del CAE sia interamente volontario (art. 5.3), benché una lista delle materie da discutere al tavolo delle trattative sia fornita all'art. 6. Oltre a ciò il principio da sottolineare accettato dalla direttiva è il reciproco riconoscimento dei sistemi esistenti in materia di rappresentanza dei lavoratori come canali per la designazione/elezioni di membri del CAE (Hall, 1992, p. 562). Non vi è alcun modello privilegiato e non viene fatta alcuna scelta tra organismi elettivi e organizzazioni sindacali (Jacobs, Zeijen, 1993, p. 120). È interessante tuttavia notare come si proponga un canale unico o, almeno, una sola entità, il CAE, il quale dovrebbe essere riconosciuto (in aggiunta alla titolarità dei diritti di informazione e consultazione) anche come agente pienamente legittimato ai fini delle trattative contrattuali.

29. L'accordo tra direzione centrale e la DSN potrebbe stabilire che il CAE si basi su di un sistema rappresentativo solo sindacale. La formula "comitato aziendale" potrebbe risultare in una certa misura sviante. Il modello italiano a canale unico (principalmente nella forma attuale delle RSU: par. 32) non è in alcun modo in contrasto con la direttiva.

30. L'Italia non dispone di norme di legge in materia di partecipazione dei lavoratori sotto forma di comitati aziendali o di rappresentanze negli organismi di gestione (Biagi, 1994); attualmente, i lavoratori italiani sono rappresentati collettivamente attraverso un solo canale. Un sistema rappresentativo a duplice canale esisteva negli anni '50 e '60: la "commissione interna", di tipo elettivo, mentre le "sezioni sindacali aziendali" erano composte da soli membri del sindacato. Tuttavia, il duplice sistema crollò poco tempo dopo "l'autunno caldo" del 1968-69 (Mershon, 1990). L'art. 19 dello Statuto dei lavoratori del 1970 permette ai lavoratori la formazione di "rappresentanze sindacali aziendali", RSA, secondo gli ambiti ora conseguenti al risultato del recente referendum abrogativo (v. *supra* al par. 23). La legge garantisce alle RSA vari diritti: quello di indire assemblee, di ottenere permessi retribuiti, nonché una particolare tutela contro il licenziamento per i membri delle stesse RSA. La legge n. 300/1970 non fa menzione della forma, composizione e ruolo delle RSA. Per un lungo periodo, negli anni '70 e '80, le RSA divennero una sola cosa con il "consiglio di fabbrica", un organismo non avente alcuna base legale in quanto tale e rappresentante tutti i lavoratori di un'unità produttiva. Il consiglio di fabbrica riunisce le caratteristiche di un comitato di origine elettiva e di una sezione sindacale aziendale. Anche i lavoratori non iscritti al sindacato possono votare ed essere eletti in un organismo che viene considerato comunque parte dell'organizzazione sindacale (Wisser, 1993, p. 800).

31. La caratteristica più interessante della legislazione italiana potrebbe essere il fatto che essa non specifica la natura e la composizione delle RSA. Questa mancanza di ogni

prescrizione ha facilitato l'introduzione di strutture flessibili ed adattabili; allo stesso tempo la natura ambivalente delle RSA ha fatto sorgere tensioni tra i due tipi di interessi congiuntamente rappresentati, quelli della base dei lavoratori e quelli dei sindacati esterni (Terry, 1993, p. 146). Inoltre, come già detto in precedenza (v. *supra* par. 22-23), il legame vincolante delle RSA con i "sindacati maggiormente rappresentativi" (una nozione altamente indefinita: Sciarra, 1990, p. 152) a livello confederale è stato rimosso dal referendum abrogativo che ha introdotto un modello basato sul riconoscimento aziendale.

32. Vari tentativi di riforma del sistema rappresentativo sono culminati in primo luogo in un accordo interconfederale (1991) e quindi, nel 1993, negli accordi tra le organizzazioni sindacali e le associazioni dei datori di lavoro. La base del nuovo tipo di rappresentanza sul posto di lavoro (RSU, "rappresentanze sindacali unitarie") conseguentemente è la stessa contrattazione collettiva. Tuttavia è proprio il sistema contrattuale appena tratteggiato ad assicurare un certo equilibrio alla rappresentanza collettiva in azienda che diversamente, in assenza di altri riferimenti almeno di tipo contrattuale, avrebbe assunto dopo l'ultimo referendum (v. par. 23) connotati assai vicini al modello britannico. I 2/3 dei seggi delle RSU devono essere eletti direttamente, a scrutinio segreto, scelti fra diverse liste di candidati. I rimanenti seggi (1/3) devono essere assegnati per designazione o elezione sulla base della proporzione dei voti guadagnati da ogni lista. Questo sistema ha lo scopo di garantire alle tre principali confederazioni sindacali (CGIL, CISL, UIL) almeno un terzo dei seggi. Una soluzione, dunque, che fa fronte al pressante bisogno di strutture affidabili e stabili, ma che non risolve il problema della rappresentatività sindacale nel contesto italiano specie ai fini di un coordinamento dei diversi livelli di contrattazione.

33. Il sistema italiano di relazioni industriali a livello d'azienda si è chiaramente evoluto in una dimensione di maggiore partecipazione, secondo lo spirito (se non il modello: Villalon, 1994, p. 30) della direttiva. Inoltre un cambiamento nella cultura d'impresa ha creato condizioni favorevoli ad iniziative delle direzioni aziendali che, potenzialmente, vanno incontro alle aspettative della direttiva (Biagi, 1993b, p. 19). La contrattazione collettiva ha dato luogo alla creazione di comitati congiunti da introdurre a livello aziendale su temi quali il mutamento tecnologico, le prospettive di mercato, l'organizzazione e gli investimenti. A livello settoriale, le parti sociali collaborano nel contesto di "osservatori", cioè strutture bilaterali dove vari aspetti vengono monitorati (costi del lavoro, orario di lavoro, etc.) in vista di una vera e propria attività di contrattazione. Nella nuova fabbrica della Fiat a Melfi sono stati creati dei comitati congiunti direzione-sindacati per trattare di formazione, pari opportunità, salute e sicurezza, misurazione della produttività. Più in generale i processi di informazione e consultazione sono gestiti attraverso questi organismi consultivi congiunti, frequentemente impegnati a promuovere la partecipazione all'interno di progetti di qualità totale. A volte, come nel caso della Zanussi, i comitati congiunti hanno anche funzioni deliberative, giungendo a prevedere perfino votazioni a maggioranza su una vasta sfera di istanze particolarmente soggette a contrattazione (organizzazione del lavoro, nuove tecnologie, classificazione delle mansioni lavorative, salute e sicurezza, mense).

34. L'esperienza delle RSU si è evoluta in sintonia con l'allargamento delle competenze degli organismi congiunti, creando un clima positivo (Treu, 1993, p. 74) anche nelle imprese di dimensioni europee con sede in Italia comprese nella direttiva (circa 120). Inoltre, gli accordi tra la direzione centrale e la DSN potrebbero portare alla creazione di comitati specializzati che trattino istanze specifiche (Belier, 1994, p. 1030), nel contesto di una procedura di informazione e di consultazione, in alternativa al CAE, o con esso coesistenti. In più, potrebbe nascere un certo numero di CAE, principalmente nel contesto di un gruppo in relazione a vari centri d'impresa/società, che dovrebbero essere coordinati da una sorta di "comitato esecutivo". Questa è una prassi ben nota nei gruppi societari italiani più importanti.

35. Tra i prototipi di comitati aziendali europei attualmente creati sulla base di un accordo (Gold, Hall, 1994, p.184), la Merloni è stata la prima impresa con sede in Italia ad assumere un'iniziativa di questo tipo. Questa impresa fa parte del Fineldo Group, che occupa 4.200 lavoratori in Italia, e 2.200 tra Francia, Regno Unito, Portogallo e Turchia. L'accordo che prevede il comitato aziendale europeo è stato siglato il 21 settembre 1993 dai rappresentanti sindacali locali dei sei impianti italiani, con la partecipazione di rappresentanti nazionali dei sindacati confederali dei metalmeccanici, ed in presenza delle organizzazioni sindacali regionali (v. anche il par. 25). L'organismo sarà composto da 18 rappresentanti dei lavoratori provenienti dagli stabilimenti situati in Europa (in proporzione al numero degli occupati) (Brivio, 1993). Questo esempio conferma che, quantomeno per le multinazionali

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

con sede in Italia, la nascita del CAE si deve molto di più all'iniziativa del management, volta a creare una più forte identità di gruppo, che alle richieste dei sindacati (Pilati, 1992, p. 400).

36. L'esperienza di questa prima generazione di CAE, basati su accordi volontari, sembra incoraggiante, anche perché ha portato dei vantaggi alle imprese nelle loro strategie di ristrutturazione. La loro presenza in tutta Europa è inoltre dovuta ai finanziamenti speciali stanziati nel 1992 e nel 1993 dal Parlamento Europeo per promuovere contatti tra rappresentanze dei lavoratori durante il periodo antecedente all'adozione di questa direttiva (Roberts 1993, p. 180). Il finanziamento di incontri transnazionali di lavoratori occupati in imprese operanti in due o più Stati Membri è stato deciso fino alla adozione della direttiva. Tenuto conto del ruolo che il finanziamento ha giocato nella creazione di strutture di rappresentanza di dimensioni europee in numero sempre crescente, si tratta di una strategia promozionale che sarebbe stato opportuno non interrompere almeno fino al settembre 1996.

37. In base all'art. 6.4 della direttiva, gli accordi volontari godono in pratica di una libertà illimitata di contrattazione, ben oltre le prescrizioni accessorie stabilite nell'allegato; l'unica limitazione di carattere generale è che le prassi di informazione e consultazione siano regolate in modo soddisfacente. Il testo definitivo della direttiva ha respinto il principio accolto in precedenti versioni secondo il quale la direzione centrale e la DSN dovevano in ogni caso conformarsi agli standards minimi potendo quindi agire entro limiti assai più angusti (v. *infra*, par. 56).

38. Quando ricorrono le condizioni per l'applicazione delle prescrizioni accessorie (art. 7) la creazione di un CAE diviene obbligatoria. Il modello proposto nell'allegato non sembra incompatibile né con le strutture transnazionali di imprese di dimensioni europee con sede in Italia, né, più in generale, con l'attuale sistema di rappresentanza collettiva dei lavoratori. Soprattutto si riafferma che l'elezione e la designazione del CAE avverrà in accordo con la legislazione e/o la prassi nazionale (Allegato 1(b)).

2.7. La tutela dei rappresentanti dei lavoratori.

39. La tutela dei rappresentanti dei lavoratori si applica ai membri della DSN e del CAE, oltretutto a quelli che esercitano tali funzioni nel contesto di una procedura di informazione o di consultazione. Nel regolare questo tema la direttiva abbandona il principio secondo il quale la legge da applicare sarebbe quella del Paese in cui è situata la direzione centrale. L'art. 10 adotta una logica più nazionale (o decentralizzata); inevitabilmente i rappresentanti dei lavoratori verranno tutelati secondo gli standards nazionali, cioè in relazione al Paese nel quale essi sono effettivamente impiegati. Questo principio comporta una certa varietà di soluzioni nei diversi Stati membri (Blanpain, 1994) e non può essere sostituito da accordi volontari.

40. Lo Statuto dei lavoratori del 1970 rimane la principale fonte legislativa riguardante la rappresentanza sul posto di lavoro, insieme ai recenti accordi sulle RSU (v. *supra* par. 32) che esprimono semplicemente la decisione delle maggiori confederazioni sindacali e delle associazioni dei datori di lavoro di applicare norme di origine legislativa in modo differente. Ciò significa che i firmatari hanno trasferito alle RSU i diritti accordati dalla legge alle RSA. L'art. 19 della Legge del 1970 garantisce una speciale tutela ai "dirigenti" (leaders, funzionari) delle RSA. "Dirigente" è in realtà un termine ed un ruolo che postula un'organizzazione burocratica tipica di un'organizzazione sindacale. Questa nozione non viene ulteriormente definita: l'identificazione di questi soggetti viene demandata ai sindacati più rappresentativi oppure è determinata in base ad accordi collettivi. Intenzionalmente gli estensori della legge del 1970 hanno evitato l'uso della parola "sezione". Il termine adottato ("rappresentanza") è sufficientemente ampio e neutrale da potersi applicare ad un largo numero di organismi (Giugni, Mancini, 1974, p. 417), incluse le attuali RSU.

41. I rappresentanti delle RSA hanno diritto a permessi retribuiti dal datore di lavoro. La legislazione stabilisce un numero minimo di ore, variabile a seconda della dimensione dell'azienda nella quale essi sono occupati; la contrattazione collettiva può innalzare questi standards. Inoltre il numero dei rappresentanti varia, di nuovo a seconda del livello occupazionale. Una speciale tutela viene garantita in caso di licenziamento a rappresentanti di tali RSA. Inoltre essi possono essere trasferiti da un'azienda ad un'altra solo con il consenso delle rispettive organizzazioni sindacali. Questo principio sembra essere di particolare rilevanza nel contesto di un'impresa (o di un gruppo) di dimensioni europee.

42. Giacché la direttiva (art. 10) fa riferimento non solo alla "tutela" ma anche alle

garanzie fornite dalla legislazione nazionale, è bene menzionare gli altri diritti garantiti dalla legislazione al fine di promuovere l'attività sindacale a livello aziendale. Ad esempio, l'art. 20 della legge del 1970 prevede che i lavoratori abbiano diritto a riunirsi in assemblea nell'azienda nella quale sono impiegati, al di fuori o nel corso dell'orario di lavoro, fino ad un massimo di 10 ore annuali per le quali percepiranno la normale retribuzione. Altre norme riguardano lo svolgimento di referendum, la disponibilità di un locale, un sistema di trattenute per la riscossione delle quote sindacali, permessi pagati per l'esercizio di incarichi sindacali e politici. La contrattazione collettiva, principalmente a livello nazionale d'industria, regola anche questi aspetti, ampliando i diritti, ma anche specificando le condizioni per il loro esercizio, garantendo la loro effettività tramite la speciale procedura indicata dall'art. 28 della legge del 1970 (comportamento antisindacale, una sorta di *unfair labour practice*: v. *infra* par. 51, 66).

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

3. L'oggetto.

3.1. Informazione e consultazione.

43. Secondo quanto dispone la direttiva, l'oggetto principale dell'intervento comunitario è quello di "migliorare" i diritti d'informazione e consultazione (art. 1.1): l'informazione dovrebbe riferirsi "segnatamente" (cioè principalmente, ma non esclusivamente) a "questioni transnazionali che incidono notevolmente sugli interessi dei lavoratori" (art. 6.6), mentre la consultazione deve interpretarsi come "uno scambio di opinioni e l'instaurazione di un dialogo" tra le due parti (art. 2.1 par. 1).

44. Un accordo concluso ai sensi dell'art. 6 deve stabilire in quale modo i rappresentanti dei lavoratori eserciteranno il proprio diritto di riunione in modo da discutere le informazioni ad essi fornite. Questo aspetto potrebbe essere regolato su base volontaria da un precedente accordo in vigore (art. 13). Tutti gli accordi in vigore attualmente offrono definizioni e/o esempi che dimostrano quanto le norme — discutibilmente piuttosto vaghe — della direttiva possono restare aperte a diverse interpretazioni. Nell'accordo Merloni (v. par. 26, 35) le materie oggetto della procedura d'informazione a livello europeo sono la situazione macroeconomica del settore, le prospettive del gruppo e gli sviluppi del bilancio consolidato della società, l'andamento dell'occupazione, gli investimenti a seconda della linea di prodotto e del processo produttivo.

45. Invece di introdurre un CAE, la direzione centrale potrebbe acconsentire all'instaurazione di una o più procedure d'informazione e consultazione (art. 6.3). La differenza tra le due opzioni sta nella loro flessibilità, cioè nel grado di formalità dell'organismo di rappresentanza dei lavoratori su scala transnazionale. Sembra semplicemente trattarsi dell'istituzionalizzazione del coordinamento tra i vari rappresentanti dei lavoratori sparsi tra le diverse imprese o stabilimenti. Il coordinamento potrebbe anche semplicemente aver luogo creando un "forum" nel quale si possano incontrare periodicamente direzione centrale e rappresentanti dei lavoratori (anche sotto forma della DSN, visto che la delegazione negoziale stessa potrebbe sopravvivere anche dopo la firma degli accordi, con il compito di esercitare i diritti di informazione e consultazione). Quanto al contenuto, un CAE, o la DSN, o le altre forme di rappresentanza dei lavoratori, esse hanno il diritto di esercitare gli stessi diritti minimi. Infine, si potrebbe anche affermare che, giacché la versione della direttiva presentata dalla Commissione il 25/1/1991 menzionava solo il CAE, l'aggiunta di norme sulle procedure d'informazione e consultazione è stata solo uno (sfortunato) tentativo di annacquare il testo in modo da ottenere l'approvazione della Gran Bretagna.

46. In ogni caso la direttiva prevede che i diritti di consultazione e d'informazione esistenti secondo la legislazione nazionale non debbano soffrire di alcun pregiudizio (art. 12.1). Il sistema italiano si basa su regole stabilite da contratti collettivi a vari livelli, di settore o d'azienda, a partire dalla fine degli anni '70. Conseguentemente esso è caratterizzato da un elevato livello d'informalità e frequentemente costituisce un'attività preliminare alla successiva contrattazione collettiva (Treu, Negrelli, 1985, p. 75). In generale le associazioni dei datori di lavoro (o i singoli datori di lavoro) devono informare i sindacati (o le RSA) sulle strategie d'investimento, sui cambiamenti tecnologici, sulla decentralizzazione della produzione, sulla creazione di nuovi impianti, sul subappalto e sul lavoro a domicilio, sulla ricollocazione del personale e su tutte le implicazioni in termini occupazionali e di organizzazione del lavoro (Biagi, 1992b, p. 15). Più recentemente le procedure di consultazione

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

hanno subito un ulteriore consolidamento (sempre tramite contratti collettivi), pervenendo all'istituzione di organismi consultivi congiunti su vari temi (v. par. 33). I diritti d'informazione e contrattazione come descritti nell'Allegato al punto 2 della direttiva assomigliano molto all'esperienza italiana fondata sulla contrattazione collettiva. Grazie alla legislazione nazionale che opererà la trasposizione nel nostro ordinamento della direttiva stessa, tale sistema potrebbe venire formalizzato attraverso un modello di legge "promozionale". Questo intervento legislativo è stato ampiamente discusso (Pedrazzoli, 1991), fino ad ora infruttuosamente.

47. Analogamente l'applicazione della direttiva non pregiudicherà le misure prese per la trasposizione delle direttive degli anni settanta sui licenziamenti collettivi e sul trasferimento d'azienda (art. 12.1). In queste direttive, la formula adottata è "consultazione con l'obiettivo di raggiungere un accordo", non troppo difforme dal modello di partecipazione dei lavoratori previsto dall'Allegato al punto 3, quando si verificano "circostanze eccezionali". In questo caso il comitato ristretto o il CAE hanno il diritto di incontrare non solo la direzione centrale, ma anche i rappresentanti delle singole imprese o stabilimenti. Si tratta di una prospettiva più decentralizzata che riflette il modello delle direttive degli anni settanta.

48. Nell'applicazione del modello di "consultazione con l'obiettivo di raggiungere un accordo" la legislazione italiana (legge n. 428/1990, art. 47 relativa al trasferimento d'azienda; legge n. 223/1991, art. 4 relativa ai licenziamenti collettivi) ha stabilito un dovere di "esame congiunto", quasi unanimemente considerato come un obbligo di contrattazione (Del Punta, 1993b, p. 311), o quantomeno un *onus*, poiché non è un'obbligazione da adempiere periodicamente, ma solo un requisito procedurale da rispettare per ottenere un risultato specifico (Zoli, 1992, p. 128). La consultazione deve terminare qualora non si sia raggiunto un accordo entro un certo numero di giorni (10 in caso di trasferimento e 45 in caso di licenziamenti collettivi, con l'aggiunta di 30 giorni per un tentativo di mediazione da parte del locale ufficio del lavoro).

49. Più recentemente i diritti di consultazione e partecipazione previsti dall'art. 11 della direttiva-quadro del 1989 su salute e sicurezza (89/391/CEE) sono stati applicati in modo più flessibile. L'art. 19.3 del decreto legislativo n. 626/1994 affida alla contrattazione collettiva nazionale la regolazione dei poteri d'informazione e consultazione del rappresentante (o dei rappresentanti) delegati alla sicurezza. L'art. 20, che tratta della creazione di organismi congiunti specializzati in questo campo, delega chiaramente tutto quanto alle parti sociali. Senza dubbio quella della salute e della sicurezza è l'area d'intervento comunitario che ha influenzato maggiormente le relazioni industriali italiane nella direzione di una prospettiva di partecipazione (Biagi, 1992c, p. 75).

50. Nell'applicazione della direttiva il modello della disciplina dettata in tema di salute e sicurezza (par. 49) sarebbe da seguire in considerazione del fatto che enfatizza fortemente lo spirito di collaborazione tra le due parti (artt. 6.1, 9). Questo dovere deve essere considerato più forte del semplice obbligo di contrattazione in buona fede (art. 1337 del codice civile; Zoli, 1992, p. 260): lo spirito di cooperazione è indispensabile per affrontare problemi particolarmente difficili, ad esempio nell'area delle informazioni pregiudizievoli e riservate. Le regole stabilite nell'art. 8 della direttiva sono incompatibili con un sistema conflittuale/antagonistico delle relazioni industriali. I recenti sviluppi verso un modello più partecipativo anche in Italia (v. par. 33, 49) non possono nascondere il vuoto legislativo su questo tema. Gli accordi (v. par. 56, 57) conclusi da imprese di dimensione europea con sede in Italia (cioè Merloni: v. par. 35) solo raramente stabiliscono un obbligo di riservatezza che vincoli i membri del CAE. Si fa riferimento all'art. 2105 del codice civile italiano che stabilisce un dovere di lealtà, ma in realtà quest'obbligo riguarda i singoli lavoratori nel contesto del loro rapporto di lavoro. L'intervento legislativo sembra inevitabile (in particolare per l'introduzione di procedure di appello di tipo amministrativo o giudiziale richieste dall'art. 11.4), giacché l'attuale mancanza di ogni disciplina legale lascia tutto nel vago. Attualmente per il datore di lavoro è previsto uno *jus tacendi*, qualora la divulgazione di alcune informazioni dovesse esporre l'impresa ad un rischio non proporzionalmente paragonabile all'interesse sindacale ad ottenerle.

51. Tutti i tipi di diritti di informazione e consultazione esercitati all'interno di un'azienda europea con base in Italia saranno, molto probabilmente, resi azionabili attraverso l'art. 28 dello Statuto dei lavoratori del 1970 (repressione del comportamento antisindacale del datore di lavoro). Benché l'applicabilità dell'art. 28 per l'azionabilità dei diritti d'informazione e consultazione, prevista generalmente dagli accordi collettivi, non sia universalmente

accettata (Perulli, 1991, p.125), questo tipo di sanzione è già stato adottato dalla legislazione in caso di trasferimento d'impresa (art. 47, legge n. 428/1990) e per la protezione dei diritti sindacali nel settore pubblico (art. 7, legge n. 146/1990) (Di Stasi, 1992, p. 702).

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

3.2. Prescrizioni accessorie.

52. In assenza di ogni accordo (art. 7) si applicano le prescrizioni accessorie. La flessibilità della prassi italiana rende molto improbabile che la legislazione nazionale possa giungere a fornire indicazioni circa formalità quali la presidenza degli incontri di informazione e consultazione (Allegato, punto 4). Inevitabilmente nell'applicazione delle prescrizioni accessorie si dovranno trattare altre questioni importanti. I punti 2 e 3 dell'Allegato prevedono, come abbiamo visto (par. 43, 47) due diversi tipi di procedura d'informazione e consultazione: mentre nel primo caso solo la direzione centrale è coinvolta nella procedura (con o senza il CAE), nel secondo caso il responsabile è la direzione competente per territorio. Nell'introdurre questa complessa disciplina, la legislazione nazionale potrebbe stabilire che, qualora la direzione di un'impresa controllata (ovvero una filiale) non sia in grado di fornire le informazioni richieste dai rappresentanti dei lavoratori, queste dovrebbero essere date dalla direzione centrale. Questa regola era stata esplicitamente affermata nella bozza della direttiva presentata dalla Commissione il 24 ottobre 1980 (art. 5.4) e sembra doversi considerare implicita nel testo finale. Inoltre questo principio ha ispirato l'art. 2.4 della direttiva del 24 giugno 1992, che ha modificato quella del 1977 in tema di licenziamenti collettivi (v. par. 10). In altre parole la competenza relativa a questioni relative all'impresa (o al gruppo) nel suo complesso non dovrebbe ostacolare il CAE dall'ottenere informazioni da una filiale o da una controllata (ed offrire opinioni) tramite la società madre, non solo nel caso in cui si verificano delle "circostanze eccezionali" (come specificato nell'Allegato al punto 3). Altrimenti, questa transnazionalizzazione dei diritti di informazione e consultazione andrebbe a detrimento dell'esistente sistema italiano in violazione dell'art. 12.2.

53. L'art. 7.1 della direttiva stabilisce che sono da applicarsi le prescrizioni accessorie della legislazione dello Stato Membro nel quale sia situata la direzione centrale. Il possibile rischio di un'armonizzazione verso il basso (Gulotta, 1995) sembra da escludersi, poiché l'art. 7.2 stabilisce chiaramente che la legislazione nazionale deve essere conforme alle norme contenute nell'Allegato. Tuttavia resta da vedere entro quali margini le norme nazionali si manterranno fedeli alle prescrizioni minime della direttiva, oppure prevederanno obblighi più rigidi. Secondo la *ratio* che ispira le prescrizioni minime, il fatto che il CAE abbia i mezzi per operare viene considerato più importante dei poteri ad esso attribuiti (Weiss, 1991, p.60). In paesi come l'Italia, caratterizzati da una lunga tradizione di astensione legislativa nella regolazione dei meccanismi di rappresentanza dei lavoratori, l'attuazione di questa normativa solleverà un certo numero di problemi.

54. Un esempio di queste difficoltà è certamente rappresentato dal principio secondo il quale le spese relative al funzionamento e alle attività della DSN e del CAE dovrebbero essere sostenute dalla direzione centrale. Problemi simili riguardano le norme di finanziamento (che devono essere stabilite dagli Stati Membri) che dovrebbero regolare l'assistenza di esperti (art. 5.6, Allegato, punto 7), possibilmente coprendo anche i costi di traduzione. Le spese di gestione dovrebbero essere sostenute dalla direzione centrale in modo da consentire ai rappresentanti dei lavoratori di imprese a dimensione europea "di svolgere in modo appropriato le proprie funzioni" (Allegato, punto 7): un limite alquanto vago, per la verità. Principi simili sono enunciati nell'art. 2.2 della succitata (v. par. 10) direttiva del 10 giugno 1992 sui licenziamenti collettivi: fino ad ora essi sono stati ignorati dal legislatore italiano. Un accordo volontario tra DSN e direzione centrale, regolante le risorse finanziarie e materiali da assegnare al CAE (art. 6.2(c)), potrebbe prevedere i permessi retribuiti, la disponibilità di una stanza per le riunioni, secondo l'attuale prassi italiana. Più inusuale è l'idea di sostenere le spese di viaggio e di alloggio, per non parlare del pagamento del compenso degli esperti, poiché essi vengono scelti dalla DSN o dal CAE. Non si dovrebbe dimenticare che l'art. 17 dello Statuto dei lavoratori del 1970 stabilisce che il datore di lavoro non possa sostenere finanziariamente o in altro modo le organizzazioni sindacali. Non è troppo difficile prevedere che l'introduzione di questa normativa sarà molto controversa. A meno che il concetto di "esperto" venga interpretato con ampiezza sufficiente da comprendere i sindacalisti che offrono assistenza ai membri della DSN o del CAE.

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**

Marco Biagi

3.3. Accordi volontari transnazionali.

55. La direttiva prevede espressamente due tipi di intese: accordi in vigore (art. 13) e accordi tra direzione centrale e DSN (art. 6). In entrambi i casi essi svincolano le parti dall'osservare le prescrizioni accessorie (art. 10.2 e 6.4). Un accordo potrebbe essere concluso anche tra direzione centrale e CAE (o rappresentanti dei lavoratori nel contesto di una procedura d'informazione e consultazione), poiché la loro relazione deve essere basata su uno "spirito di cooperazione, nell'osservanza dei loro diritti ed obblighi reciproci" (art. 9), una formula che sembra aprire la strada a possibili intese di tipo contrattuale.

56. Già gli accordi conclusi in precedenza all'entrata in vigore della direttiva giocano un ruolo chiave poiché essi sostituiscono le prescrizioni minime stabilite dalla direttiva stessa. Questa situazione sembra molto interessante per le multinazionali con sede in Italia, se si tiene conto del rilievo degli accordi collettivi nel regolare le attività di informazione e consultazione (par. 46-49). L'unica condizione stabilita (art. 13.1: "accordo applicabile all'insieme dei lavoratori che preveda una informazione e una consultazione transnazionali dei lavoratori") è sufficientemente generale da comprendere gli accordi già stipulati da imprese europee con sede in Italia (par. 26, 35).

57. Gli accordi in vigore devono conformarsi alla legislazione nazionale sulla contrattazione, a seconda di dove sia situata la direzione centrale. Il fatto che in Italia non sia mai stata emanata una legge sulla contrattazione collettiva in attuazione dell'art. 39 della Costituzione (v. *infra* par. 65), rende le cose più semplici, almeno su questo versante. Un accordo tale da sostituire l'applicazione della disciplina contenuta nella direttiva potrebbe fornire una soluzione relativa all'informazione e consultazione più strettamente appropriata rispetto alla struttura e ai bisogni dell'impresa (o del gruppo), libero dalle procedure di negoziazione e dal contenuto obbligatorio di cui all'art. 6. Ad esempio l'assenza di ogni requisito per la delegazione che rappresenta i lavoratori sarà certamente un elemento che incontrerà il favore dei sindacati italiani, poiché consente loro di agire direttamente come agenti di contrattazione.

58. I negoziati su base volontaria sono possibili anche in una fase successiva, dopo la costituzione della DSN (art. 6), in relazione a varie materie, contemplate o meno dalla direttiva (ad esempio la legislazione applicabile all'accordo stesso, v. Blanpain, Windey, 1994, p. 84). La DSN ha il potere (sulla base di almeno 2/3 dei voti) di non aprire i negoziati o di porvi fine (art. 5.5: v. par. 27). Tale volontarietà sembra comportare che l'armonizzazione quanto ai diritti di informazione e consultazione non sia garantita in ogni caso. Vi sono ragioni per concludere a favore della natura disponibile dei diritti previsti nella direttiva, benché il rifiuto dei rappresentanti dei lavoratori a negoziare sia estremamente raro e, per la verità, pressoché inesistente in Italia.

59. Gli accordi volontari potrebbero ovviamente prevedere condizioni migliori di quelle stabilite dalle prescrizioni accessorie. Ci si può aspettare lo sviluppo di modelli eterogenei (Weiss, 1991, p. 61) che riflettono i sistemi nazionali di relazioni industriali a livello d'azienda. In via di principio questi accordi potrebbero stabilire delle norme meno favorevoli ai lavoratori degli standards minimi a causa della loro capacità di produrre un effetto sostitutivo (art. 6.4). In realtà ciò sembra molto improbabile poiché dopo 3 anni di negoziati infruttuosi la DSN è in grado di ottenere l'applicazione immediata della disciplina contenuta nell'Allegato. In ogni caso, una strategia "d'attesa" sarebbe coronata da successo per la DSN. La direzione centrale può avere interesse ad accelerare i negoziati, non altrettanto i rappresentanti dei lavoratori. È da prevedere che la DSN si rifiuterà sempre di accordarsi in termini meno vantaggiosi di quelli che si potrebbero ottenere senza raggiungere alcun accordo. Potrà quindi accadere che questa legislazione comunitaria possa costituire un ostacolo all'interesse delle società multinazionali ad intraprendere una reale contrattazione transnazionale. La direttiva potrebbe risultare insomma controproducente, scoraggiando ulteriormente i già molto riluttanti datori di lavoro (Rojot, 1978, p. 122).

60. Contrattazione collettiva europea invece che legislazione comunitaria? Accordi volontari anziché intervento "eurocratico"? La direttiva in realtà non mantiene questa promessa. In altre parole è discutibile se lo spirito di Maastricht del principio di sussidiarietà (Ojeda Avilès, 1994) sia stato effettivamente rispettato o meno. Indipendentemente dal risultato del processo di negoziazione, il livello minimo di prescrizioni di cui all'Allegato verrà rispettato. Ciò non perché la direttiva imponga un qualche contenuto obbligatorio all'accordo volontario (come nell'art. 6.3 della bozza della Commissione presentata il 25/1/1991: v. Guarriello, 1992, p. 150), ma a causa dell'effetto deterrente dell'applicazione dell'Allegato, successiva al

fallimento di inutili trattative durate per tre anni (art. 7.1). Questo è il risultato che si ottiene quando si “annacquano” le direttive al fine di offrirne versioni inoffensive.

61. I contratti collettivi transnazionali hanno finalmente una base legale nella direttiva (Guarriello, 1992b, p.229), indipendentemente dal loro contenuto (a sua volta condizionato dalle prescrizioni accessorie di cui all'Allegato). Considerati da un punto di vista italiano, essi sembrano contenere unicamente clausole obbligatorie che non producono alcun effetto sui rapporti di lavoro dei lavoratori occupati dalle imprese che sono comprese nella loro sfera di applicazione (Guarriello, 1992, p. 35). Questi accordi procedurali transnazionali (Treu, 1990, p. 41) hanno un contenuto istituzionale, giacché essi danno vita ad istituzioni partecipative (Rocella, Treu, 1992, p. 380). Per il momento potrebbe applicarsi la nozione francese di accordo collettivo (art. L. 132-1), benché nel contesto italiano non si debba sopravvalutare la differenza rispetto a contratti collettivi in senso proprio. Nulla impedisce che in futuro questa esperienza di contrattazione collettiva si consolidi, prevedendo anche delle clausole normative.

62. In termini tecnici si può discutere se gli accordi conclusi tra la direzione centrale da una parte, e la DSN (o il CAE), dall'altra, rientrino o meno nell'ambito del dialogo sociale previsto dall'art. 118B del Trattato (Santoni, 1992, p. 673). Senza dubbio in questo caso la Commissione non offre alcun sostegno diretto alle due parti. Anche il sostegno finanziario a favore di incontri transnazionali tra rappresentanti dei lavoratori è cessato (v. par. 36). Ma poiché la direttiva rappresenta una base legale per gli accordi riguardanti le imprese (o i gruppi) di dimensioni europea (Schnorr, 1993, p. 333), pare possibile fare conseguire una più ampia idea della nozione di dialogo sociale. Non vi è dubbio che queste intese abbiano la natura di “relazioni contrattuali, che comprendono degli accordi” (Güery, 1992, p. 582).

4. L'applicazione.

63. Tecnicamente il tema dell'applicazione della direttiva prescinde dalla localizzazione della direzione centrale. L'art. 11 impone ad ogni Stato Membro l'applicazione della direttiva, in modo che la direzione e i lavoratori di imprese (o gruppi) di dimensioni europea si conformino agli obblighi summenzionati. Tuttavia in concreto le multinazionali saranno toccate soprattutto dalla legislazione nazionale di recezione dello Stato membro nel quale hanno la propria sede centrale.

64. Il “periodo d'incubazione” (Rood, 1992, 328) di due anni stabilito dall'art. 14 è sufficientemente lungo da favorire accordi volontari che sostituiscano la direttiva (art. 13: par. 56, 57). Ed in ogni caso al termine di questo periodo l'Italia dovrà adottare la direttiva senza alcun ritardo. Solo quando tutti gli Stati Membri avranno attuato la direttiva saranno completamente chiare tutte le implicazioni per le parti.

65. L'applicazione della direttiva sembra rendere opportuno in Italia un intervento legislativo. La contrattazione collettiva non ha l'efficacia generale prevista dall'art. 39 della Costituzione che non è mai stato attuato (Sciarrà, 1992, p. 739). Soluzioni alternative di introduzione per legge di un effetto *erga omnes* dell'art. 39 (vincolante per tutti i lavoratori interessati) degli accordi collettivi sono fallite, poiché vengono ritenute incostituzionali (Wedderburn, 1992, p. 274). I soli accordi collettivi efficaci sono quelli conclusi secondo i principi generali del codice civile in materia di contratti. La giurisprudenza ha di fatto reso la parte normativa degli accordi collettivi vincolante anche per i lavoratori non sindacalizzati, sulla base di principi generali quali la giusta retribuzione (art. 36 della Costituzione) e la non discriminazione (art. 15 dello Statuto dei lavoratori del 1970).

66. La direttiva non potrà essere considerata applicata adeguatamente sino a quando la legislazione nazionale non avrà previsto delle sanzioni effettive (Rocella, 1994, p. 90). Come indicato in precedenza (par. 7, 51), l'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori del 1970 (repressione dell'attività antisindacale del datore di lavoro) costituirà con ogni probabilità il meccanismo sanzionatorio adottato dalla legislazione italiana. La sua efficacia dipende principalmente dal potere del giudice di ordinare la “rimozione degli effetti”, cioè di imporre alla direzione di ottemperare effettivamente alla legge, rendendo illegittime alcune decisioni unilaterali (Persiani, 1992, p. 214). Infine, non si dovrebbe dimenticare il ruolo svolto dall'azione di sciopero e dal suo effetto deterrente.

5. Osservazioni conclusive.

67. Come abbiamo visto (par. 59, 60), la direttiva favorisce la volontarietà solo in via di

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

principio. Osservandola più da vicino si può facilmente concludere che la maggior parte del contenuto degli accordi è predeterminata. Il che è in contraddizione con l'obiettivo proclamato che non è l'avvicinamento dei sistemi nazionali di informazione e consultazione esistenti.

68. Il coinvolgimento dei lavoratori non può essere creato solo in virtù di disposizioni legislative che impongono alla direzione aziendale il peso di nuovi organismi per la rappresentanza collettiva dei lavoratori. Una diversificazione di tali meccanismi di rappresentanza non dovrebbe essere semplicemente permessa, ma anzi positivamente incoraggiata. Il ruolo dei diversi tipi di sistemi volontari d'informazione e consultazione (circoli di qualità, e così via) è sempre più importante. Forme dirette di partecipazione, principalmente su iniziativa della direzione aziendale (Marchington et. al., 1993), si stanno diffondendo anche in Italia (Regalia, 1993).

69. È parimenti vero che i sistemi di partecipazione dei lavoratori realizzati su iniziativa della direzione tengono raramente conto della complessa struttura delle multinazionali. Inoltre i dirigenti che sono più inclini a stabilire un rapporto di cooperazione con i rappresentanti dei lavoratori (sindacati inclusi) sono sovente gli stessi che al tempo stesso, ritengono secondario il ruolo di questi ultimi nel processo decisionale (Perline, Sexton, 1994). Secondo questa prospettiva la legge è utile quando realizza il sostegno dei sistemi di cooperazione già stabiliti dalle rappresentanze dei lavoratori, cioè riconosciuti volontariamente da entrambe le parti (Bellace, 1994). Questo non è esattamente il caso di questa direttiva.

70. È molto probabile che, soprattutto attraverso accordi liberamente conclusi, si riesca a stabilire un livello transnazionale di relazioni industriali nelle imprese (o nei gruppi) a cui si rivolge la direttiva. Ma non c'è ragione — in particolare considerando il caso italiano — di prevedere alcuna rottura dei sistemi nazionali basati su una contrattazione di tipo interaziendale. Tuttavia come detto sopra (par. 59, 60) le maggiori aziende del continente europeo potrebbero decidere di seguire una propria strada. La scelta di abbandonare una contrattazione interaziendale potrebbe essere un passo nella direzione di trasferire sempre più responsabilità dirette alle aziende, qualora queste si sentano minacciate dagli interventi comunitari nel campo delle relazioni industriali (Sisson et al., 1991).

71. In conclusione il rischio di un effetto controproducente (o almeno collaterale) esiste. Le società di dimensioni europee potrebbero rifiutare l'idea di venire coinvolte in una logica contrattuale, poiché già ne conoscono il risultato (minimo). Non solo ma esse potrebbero anche tentare di aggirare la direttiva riorganizzando (e riducendo) i propri stabilimenti in modo da scendere al di sotto del campo numerico di applicazione.

Bibliografia

Bellace J. (1994), *The Role of the Law in Supporting Cooperative Employee Representation Systems*, in *CLLJ*, vol. 15, No. 4, p. 441 et seq.

Bélier G. (1994), *Le Comité d'Entreprise Européen: une Institution Encore à Construire?*, in *DS*, No. 12, p. 1027 et seq.

Blanpain R. (1994), *Representation of Employees at Plant and Enterprise Level*, Cap. 13, vol. XV, *Labour Law*, in Hepple B. A., *International Encyclopaedia of Comparative Law*, (J. C. B. Mohr, Tubingen), pp. 13-119.

Blanpain R., Windey P. (1994), *European Works Councils*, (Peeters, Leuven).

Biagi M. (1992a), *Vecchie e nuove regole in tema di licenziamenti collettivi: spunti comunitari e comparati*, in *DRI*, II, No. 2, p. 151 et seq.

Biagi M. (1992b), *Italy*, in Blanpain R. (ed.), *Workers' Participation: Influence on Management Decision-Making by Labour in the Private Sector*, Bulletin of

Comparative Labour Relations, No. 23 (Kluwer, Deventer), pp. 137-149.

Biagi M. (1992c), *From Conflict to Participation in Safety: Industrial Relations and Working Environment in Europe 1992*, in *IJCLLIR*, vol. 6, No. 2, p. 67 et seq.

Biagi M. (1993a), *Small and Medium-Sized Business, Industrial Relations and Managerial Culture: The Italian Case and Comparative Remarks*, in Blanpain R., Biagi M. (eds.), *Industrial Relations in Small and Medium Sized Enterprises*, Bulletin of Comparative Labour Relations, N. 26 (Kluwer, Deventer), pp. 12-31.

Biagi M. (1993b), *Managing Industrial Relations as a Comparative Advantage: from Formalism to Training in Managerial Initiative. The Italian Case and Comparative Remarks*, in Blanpain R., Biagi M. (eds.), *Participative Management and Industrial Relations in a Worldwide Perspective*, Bulletin of Comparative Labour Relations, No. 27 (Kluwer, Deventer), pp. 15-23.

Biagi M. (1994) *Employee Representational Participation in Italy*, in *CLLJ* vol. 15, No. 2, p. 155 et seq.

- Biagi M.** (1995), *Labour Law in Small and Medium-Sized Enterprises: Flexibility or Adjustment? Profiles Related to Collective Relationships*, in *CLLJ* vol. 16, No. 4, p. 43 et seq.
- Brignone A.** (1995), *Il rappresentante per la sicurezza e gli organismi paritetici*, in *DPL*, No. 3, p. 183 et seq.
- Brivio E.** (1993), *Ma in Italia la Merloni sperimenta l'organismo sindacale multinazionale*, in *Il Sole-24 Ore*, 27 Settembre 1993.
- Del Punta R.** (1993a), *La rappresentanza sindacale e le rappresentanze dei lavoratori nel quadro degli sviluppi del diritto comunitario*, in *DRI*, No. 1, p. 183 et seq.
- Del Punta R.** (1993b), *I licenziamenti collettivi*, in *Papaleoni M., Del Punta R., Mariani M., La nuova cassa integrazione guadagni e la mobilità* (Cedam Padova), pp. 241-385.
- Di Stasi** (1992), *Obblighi d'informazione, condotta antisindacale e rimozione degli effetti. Il caso del trasferimento d'azienda*, in *RGL*, No. 4, p. 701 et seq.
- Giugni G., Mancini G. F.** (1974), *Worker Participation in the Management of the Enterprise*, in *Associazione Italiana di Diritto Comparato, Italian National Reports to the IXth International Congress of Comparative Law*, Tehran, 1974 (Giuffrè Milano), pp. 407-420.
- Gold M., Hall M.** (1994), *Statutory European Works Council: the Final Countdown?*, in *IRJ*, vol. 25, No. 3, p. 177 et seq.
- Guarriello F.** (1992a), *Ordinamento comunitario e contrattazione collettiva*, (Angeli, Milano).
- Guarriello F.** (1992b), *L'Europa sociale dopo Maastricht*, in *LD*, p. 223 et seq.
- Guarriello F.** (1992c), *Accordi di gruppo e strutture di rappresentanza europee*, in *DLRI*, p. 21 et seq.
- Güery G.** (1992), *European Collective Bargaining in the Maastricht Treaty*, in *ILR*, vol. 11, No. 6, p. 582 et seq.
- Gulotta C.** (1995), *Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi d'impresa di dimensione comunitaria*, in *DCInt*, di prossima pubblicazione.
- Hall. M** (1992), *Behind the European Works Council Directive: the European Commission's Legislative Strategy*, in *BJIR*, December, p. 547 et seq.
- Jacobs A.T.J.M., Zeijen H.** (1993), *European Labour Law and Social Policy*, Tilburg University Press.
- Marchington M., Wilkinson A., Ackers P., Goodman J.** (1993), *The Influence of Managerial Relations on Waves of Employee Involvement*, in *BJIR*, vol. 31, No. 4, p. 552 et seq.
- Marginson P., Sisson K.** (1994), *The Structure of Transnational Capital in Europe: the Emerging Euro-Company and its Implications for Industrial Relations*, 1st ed. (Blackwell, Oxford), pp. 15-51.
- Mattarolo M. G.** (1990), *Gruppi d'impresa e diritto del lavoro*, in *RGL*, I, p. 495 et seq.
- Mershon C.A.** (1990), *Relationships Among Union Actors After the Hot Autumn*, in *Labour*, No. 4, p. 35 et seq.
- Nogler L.** (1992), *Gruppo d'impresa e diritto del lavoro*, in *LD*, N. , p. 291 et seq.
- Ojeda Avilés A.** (1994), *Subsidiariedad y Competencias Concurrentes en el Derecho Social Comunitario*, in *RL*, No. 10, p. 81 et seq.
- Pedrazzoli M.** (1991), *Alternative italiane sulla partecipazione nel quadro europeo: la cogestione*, in *DLRI*, p. 26 et seq.
- Perline M. M., Sextn E. A.** (1994), *Managerial Perceptions of LaborMangement Cooperation*, in *IRJ*, vol. 33, No. 3, P. 377 et seq.
- Perulli A.** (1991), *I Diritti d'informazione* (Gappichelli, Torino).
- Persiani M.** (1992), *I Licenziamenti collettivi per riduzione di personale nella legge N. 223/1991: le procedure*, in *DR*, N.2, p. 211 et seq.
- Pilati A.** (1992), *Problemi della contrattazione collettiva europea*, in *RIDL*, I, p. 369 et seq.
- Regalia I.** (1993), *Nuove forme di organizzazione e coinvolgimento diretto del lavoro in Italia*, in *LD*, No. 3, p. 515.
- Roccella M., Treu T.** (1992), *Diritto del lavoro della comunità europea* (Cedam, Padova).
- Roccella M.** (1994), *Sanzioni e rimedi nel diritto del lavoro comunitario*, in *RIDL*, I, No. 1, p. 69 et seq.
- Roberts I.** (1993), *Where are European Works Councils an Update*, in *IRJ*, vol. 24, No. 3, p. 3 et seq.
- Rojot J.** (1978), *International Collective Bargaining* (Kluwer, Deventer).
- Rood M.** (1992), *Workers' Participation: New Initiatives at European Level*, in *IJCLL*, Winter, p. 321 et seq.
- Santoni F.** (1992), *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la legislazione*, in *DRLI*, No. 56, p. 659 et seq.
- Sciarra S.** (1990), *Regulating European Unions: an Issue for 1992*, in *CLLJ*, vol. 11, No. 2, p. 141 et seq.
- Schnorr G.** (1993), *I contratti collettivi in un'Europa integrata*, in *RIDL*, No. 3, p. 319 et seq.
- Sisson K., Waddington J., Whitston C.** (1991), *Company size in the European Community*, in *HMRJ*, vol. 1, No. 2, p. 94 et seq.
- Terry M.** (1993), *Workplace Unions and Workplace Industrial Relations: the Italian Experience*, vol. 24, No. 2, p. 138 et seq.
- Tinti A. R.** (1991), *Gruppi d'impresa e diritto del lavoro: profili collettivi*, in *DRI*, No. 2, P. 95 et seq.
- Treu T.** (1991), *Informazione, consultazione, partecipazione, prospettive comunitarie e realtà italiana*, in *QDLRI*, No. 10, p. 57 et seq.
- Treu T.** (1988), *Gruppi di impresa e relazioni industriali: tendenze europee*, in *Centro Nazionale di Studi di Diritto del Lavoro "Domenico Napoletano", Dimensione sociale del Mercato Unico Europeo* (Giuffrè, Milano), pp. 31-42.
- Treu T., Negrelli S.** (1990), *I Diritti d'informazione nell'Impresa* (Il Mulino, Bologna).
- Veneziani B.** (1990), *Gruppi d'Imprese e Diritto del Lavoro*, in *LD*, No. 4, p. 609 et seq.

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

**Direttiva 94/45:
una prospettiva
italiana**
Marco Biagi

Villalon J. C. (1994), *La informacion y la consulta a los trabajadores en las empresas de dimension comunitaria*, in *RL*, N. 14, Julio, p. 9 *et seq.*

Wedderburn Lord (1992), *Inderogability, Collective Agreements and Community Law*, in *ILJ*, vol. 21, No. 4, p.245 *et seq.*

Weiss M. (1991), *Information, Consultation and Parte-*

icipation in EEC, in *Yearbook of Polish Labour Law and Social Policy*, vol., p. 51 *et seq.*

Wisser J. (1993), *Employee Representation in Western European Workplaces*, in *IIRA (International Industrial Relations Association), Economic and Political Changes in Europe: Implications on Industrial Relations* (Cacucci, Bari) pp. 793-822.

Zoli (1992), *Gli obblighi a trattare nel sistema dei rapporti collettivi* (Cedam, Padova).

I Comitati Aziendali Europei tra autonomia ed eteronomia

Bruno Veneziani

Sommario

1. La democrazia industriale nella cultura della Unione Europea. **2.** Gli accordi 'volontari' sulla informazione e consultazione. **2.1.** Il contenuto degli accordi. **3.** La Direttiva del 22.9.94 ed il gruppo di imprese. **4.** Il campo di applicazione. **5.** La Delegazione Speciale di Negoziazione (DSN) tra autonomia ed eteroregolazione. **5.1.** L'autonomia... **5.2.** ...e l'eteronomia. **6.** La funzione della DSN. **7.** Le prescrizioni accessorie.

1. La democrazia industriale nella cultura della Unione Europea.

L'iniziativa del legislatore europeo ha radici lontane nel tempo, annovera alle sue spalle una storia di progetti ambiziosi e di speranze deluse, recita una lezione interessante e stimolante di storia della vita dell'Unione Europea, in cui le relazioni industriali si sono collocate al centro di un conflitto ideologico caratterizzato da contrapposizioni frontali e scelte di compromesso dettate da *realpolitik*. (M.Gold, M.Hall, p. 177).

Il tema della democrazia industriale, sia esso proposto nella versione di un modello forte (istituzionale-partecipativo) o attenuato, articolato cioè sullo scambio di informazioni, che attinge al massimo alla consultazione, è il più delicato tra gli istituti del diritto sindacale: forse e più dello sciopero. Ed è naturale, se si guarda alla storia delle ideologie sottostanti alla scelta dell'idealtipo che incarna il progetto 'politico' di democrazia economica e che solca trasversalmente le vicende nazionali: ogni modello partecipativo che non si traduca in una semplice incorporazione organica o collaborativa dei lavoratori nella impresa, al fine di contenerne la temuta 'vocazione espropriativa' del potere imprenditoriale, implica la accettazione di valori pluralistici. (Thilo Ramm, p. 242).

Eppure un pallido riflesso di questi valori è apparso sulla scena dell'ordinamento comunitario, entrando in circolo nella cultura legislativa degli standards internazionali sia pure nella versione della informazione e consultazione previste dal trittico delle direttive che caratterizzano la produzione comunitaria degli anni 70-80: licenziamenti collettivi (17.2.75 modificata nel 1992), trasferimento di impresa (14.2.1977), insolvenza dell'imprenditore (26.10.1980). Esse partecipano ad un disegno che tende alla moltiplicazione delle sedi del negoziato e comunque alla prevenzione del conflitto (B.Veneziani, Stato ed autonomia collettiva, p. 317).

Ma dietro la loro promulgazione va letta in filigrana la complessa vicenda, più travagliata e controversa, dell'accreditamento nel panorama normativo europeo di modelli partecipativi veri e propri, questi sì istituzionalizzati, concepiti nella forma del coinvolgimento dei lavoratori in organismi decisionali della impresa: le proposte di uno Statuto della Società Europea, di V Direttiva e la 'Vredeling' giacciono sul tavolo del legislatore senza il futuro che meritano e che viene loro negato in gran parte dalle resistenze imprenditoriali. Resistenze che hanno dovuto misurarsi con l'evoluzione politica e dunque ideologica, orientata verso la affermazione di alcuni principi di un diritto sociale comunitario apparsi, con differente livello di precettività, sulla scena europea: al binomio della informazione-

I Comitati Aziendali Europei

Bruno Veneziani

consultazione la Carta dei diritti sociali fondamentali (Strasburgo, 9.12.1989) aggiunge il modello della partecipazione, ipotizzando dunque un coinvolgimento dei lavoratori di intensità crescente e che si trova riflesso peraltro nella Direttiva quadro del 12.6. 1989 sulla protezione della salute in fabbrica. È percepibile, infatti, nella formula singolare della 'partecipazione equilibrata' (art. 1, p. 2) e che, nella logica delle funzioni ipotizzate dalla Direttiva, dovrebbe implicare un coinvolgimento appunto più istituzionalizzato dei dipendenti attraverso la espressione di rappresentanti direttamente eletti o designati d'accordo con le organizzazioni sindacali.

Ma la indeterminatezza delle formule giuridiche contenute nel lessico comunitario riflette una cautela politica di tutto rispetto: è la cautela che spinge l'Unione Europea nata a Maastricht il 7.2.1992 a differenziare le componenti del progetto di democrazia industriale, varato nell'Accordo annesso al Protocollo sulla politica sociale, in funzione della loro accettabilità sociale nel clima politico in cui il Trattato nasce. La clausola dell'*opting out* della UK testimonia il faticoso processo di accreditamento delle idee di pluralismo e democratizzazione delle relazioni industriali nel quadro di una economia ispirata al pensiero di Hayeck (Lord Wedderburn, 1995, p. 1).

È così infatti che la informazione e la consultazione rientrano nel ventaglio delle materie contenute in direttive adottate a maggioranza qualificata (art. 2 dell'Accordo), mentre la formula più penetrante di controllo sul potere della impresa, la cogestione, dovrà sempre essere accettata da tutti, sostenuta dal consenso unanime dei partners comunitari (art. 2 p. 3).

Sfuggita ai tentativi di rendere il tema della partecipazione oggetto di un negoziato tra UNICE e CES da includere in contratto collettivo su scala europea, come precipitato di una trattativa che avrebbe allontanato lo spettro dell'intervento risolutore del legislatore (Gold and Hall, p. 179), la Direttiva sui CAE scende dall'empireo europeo nel momento culturalmente meno propizio.

Vi arriva cioè quando lo scetticismo degli intellettuali europei è occupato più a sottolineare gli ostacoli alla costruzione di relazioni industriali sovranazionali, che a raccogliere i mattoni che qua e là sparge alla rinfusa l'Unione.

Una rassegna delle analisi più disincantate accomuna ostacoli di varia natura: gli ordinamenti giuridici nazionali troppo diversi, la opposizione delle imprese per il costo economico della contrattazione transnazionale, la stessa diffidenza dei sindacati restii a delegare quote di potere sindacale a strutture sovranazionali, ritardi culturali della forza lavoro rappresentata (P. Marginson, p. 532 con riferimento agli studi di H. Northrup, P. Rowan, 1979).

Ad esse si aggiungono i fattori strutturali che attengono alla fisionomia della impresa multinazionale, come la localizzazione territoriale-geografica degli impianti e la diversificazione non coordinata delle attività: al contrario l'interesse delle grandi *companies* allo sviluppo di relazioni collettive comunitarie si attiva solo "quando le attività produttive sono integrate attraverso i confini nazionali e quando la stessa attività è svolta in differenti localizzazioni geografiche" (P. Marginson, 1992, p. 538). La crescente interdipendenza delle economie nazionali genera una potenziale concorrenza tra i regimi all'interno dello scacchiere europeo, un fattore questo che ha causato la fine della stagione delle relazioni industriali neo-corporative ed apre l'era della competitività economica in cui la autonomia sindacale è relegata nel proscenio (W. Streeck, p. 19).

Lo scetticismo tocca, è opportuno sottolinearlo, la possibilità di edificare il modello di rapporti sindacati-impresе attraverso lo strumento tecnico del contratto collettivo, ma non esclude che la cooperazione tra gli antagonisti tradizionali possa svolgersi più realisticamente al livello della impresa multinazionale (Streeck, 1992, p. 20; 1990, p. 53).

Ed è proprio questo il laboratorio in cui si producono i primi timidi esperimenti di democrazia industriale, attraverso la elaborazione di accordi collettivi 'volontari' costruiti sull'asse della informazione e della consultazione: tra i primi di essi (Thomson Electronics del 1985, Bsn 1988, Pechiney e Scansped 1989) e gli ultimi intercorre un lasso di tempo di dieci anni, lungo il quale si è accelerato il processo di trasformazione del Trattato di Roma nella direzione della emersione di una dimensione sociale del Mercato Unico.

Il "dialogo sociale" è l'*escamotage* istituzionale che nelle intenzioni di chi lo ha proposto era destinato a svolgere una funzione di supplenza della tecnica di normazione — direttive e regolamenti — propria dell'arsenale giuridico della Unione (E. Vogel-Polsky, Jean Vogel, p. 7). L'ideologia politica retrostante si ispirava alla idea che uno spazio sociale europeo dovesse nutrirsi della linfa del consenso, anche ai fini della realizzazione del mercato interno.

Gli esiti non sono stati entusiasmanti, se proprio la categoria del dialogo sociale nella sua prima formulazione del 1987 viene caricata di implicazioni giuridiche che non le appartengono. Così come è formulato l'art. 118 B subordinava a troppe condizioni il successo di una formula che appare intrinsecamente fragile: lo sbocco del dialogo può (non deve), e cioè solo 'se le parti lo ritengono opportuno', essere una trama di 'relazioni convenzionali'. Una espressione che appartiene al lessico delle relazioni industriali più che a quello del diritto, ove i giuristi impiegano il termine di "contratto collettivo". La 'sfumatura' linguistica, si avvertiva autorevolmente, anche se di fattura 'squisita', non doveva trarre in inganno (G. Lyon Caen, 1990, p. 51). La situazione non sembra cambiare neanche con gli interventi correttivi apposti dall'Accordo di Maastricht, secondo cui il nuovo art. 118 B prevede la possibilità che il dialogo sociale possa condurre "a relazioni contrattuali inclusi gli accordi". Ma, anche se dialogo sociale e contrattazione collettiva sono visti "come un possibile *continuum*" (M. Roccella, T. Treu, p. 3 44), è il primo che condiziona il prodursi della seconda. Ed il primo è sfornito di impegni giuridicamente vincolanti (Lord Wedderburn, 1995, p. 247).

Il problema è destinato a diventare tra quelli fondamentali e decisivi per la propulsione che dalla sua soluzione può derivare proprio a relazioni industriali multinazionali europee (B. Bercusson, J.J. Van Dijk, p. 23 ss.; A. Lo Faro, p.1 ss.). Anche in assenza di una formula giuridica che identifica la impresa europea secondo parametri normativi mediati dal diritto internazionale, restano percepibili i segnali che affiorano nel tessuto economico dell'Unione: la esistenza di fatto di una impresa che opera in più stati membri, sia essa qualificabile o meno come gruppo, ha indotto infatti un movimento sussultorio nella dinamica dei rapporti collettivi. Ne sono emersi quei "rapporti convenzionali", di cui parla l'Atto unico che ha modificato il Trattato istitutivo della vecchia Comunità, e che erano presenti nella prassi ben prima del 1987 (risale ai primi anni 70 l'accordo BSN, Marginson p. 451).

Ne è scaturita una serie di 'accordi' istitutivi di sedi, comitati o *forum* in cui si attivano l'informazione e la consultazione, e che sembrano prodotti di un laboratorio di relazioni industriali ispirato da cautela e retto da una 'filosofia' omogenea, frutto di un effetto-imitazione (F. Guarriello, p. 124 ss.)

2. Gli accordi 'volontari' sulla informazione e consultazione.

Nella loro articolazione gli 'accordi' si riconoscono figli del dialogo sociale, esplicitamente richiamato nel preambolo e valorizzato più che altro come contenuto di uno *statement of policy*.

A spingere i grandi gruppi transnazionali sulla strada delle intese, posto che nessuno ve li costringe, può non essere stato un motivo 'nobile' nè la strategia del *fair play*, quanto piuttosto la ricerca di un consenso alle loro politiche di ristrutturazione, soprattutto là dove la sede centrale del gruppo non è condizionata da un assetto sindacale robusto (Marginson, 542; P. Bonneton, p. 1 ss.). Insomma l'obbiettivo della costituzione di Comitati, Consigli o di qualsiasi altra sede di confronto è sì promuovere il dialogo sociale, ma anche "contribuire ad assicurare la unità del Gruppo" (Assurance generale de France-AGF 1994; Credit Lyonnais 1994), promuovere la "cooperazione" tra imprese e lavoratori (Bayer, 1994; Scansped Group AB, 1989) al fine di sviluppare una impresa "dinamica ed attiva" (Borealis, 1994), favorire la competitività (Hoechst Aktiengesellschaft, 1990; Renault, 1993) che si può raggiungere attraverso il più alto livello di produttività e flessibilità (Honda).

Si tratta dunque di una scala di valori accettati non solo ma anche condivisi dalle organizzazioni sindacali nazionali ed internazionali che sono state le protagoniste degli incontri, delle trattative ed hanno siglato gli accordi europei (in qualche caso appaiono come contraenti le organizzazioni sindacali internazionali sia pure rappresentate dai loro affiliati, come accade nel caso della Renault ove la Federazione Europea della Metallurgia è rappresentata dalle organizzazioni nazionali ad essa affiliate). Essa riflette quel fenomeno di ritorno al "volontarismo positivo" che ha retto le relazioni industriali della crisi nel corso degli anni '80, quando cioè è sembrato tatticamente opportuno ai tradizionali antagonisti imboccare la strada della cooperazione e del consenso per ridurre da ambo le parti i costi conflittuali delle politiche aziendali. (Nella sua formulazione più cospicua il volontarismo positivo è il valore in virtù del quale "le capacità socialmente costruttive di una certa rilevanza si ritrovano negli interessi economici razionali e individualmente definiti", Streeck, 1992, p. 13).

I Comitati Aziendali
Europei
Bruno Veneziani

2.1. Il contenuto degli accordi.

Il contenuto degli accordi è pieno di circospezione e cautela, registra buone intenzioni non articola un alfabeto di concetti giuridici.

Esso ruota intorno ai perni della informazione e consultazione, e se la prima espressione ha un senso univoco nel suo significato lessicale può essere vaga in quello tecnico-giuridico se non viene non corredata da obblighi formali che la rendano oggetto di un comportamento giuridicamente rilevante (quando va fornita? in tempo utile? prima o dopo la decisione della impresa?). La seconda viene coniugata secondo una scala di significati che le assegnano il ruolo di un 'club di gentiluomini', di *forum* ove si scambiano opinioni e si dialoga (BP Oil 1994; Bull, 1992; Credit Lyonnais, 12.9.94 ; Honda, 1983), secondo una semplice alternanza di domande e risposte (Usinor, gennaio 1994), che in qualche isolato caso può far scaturire una 'posizione comune' sui problemi della forza lavoro (Continental, AG 1993). Unica eccezione al quadro l'accordo Volkswagen ove la consultazione viene articolata secondo lo schema, da un lato, del diritto alla informazione — fornita però 'per tempo' — e, dall'altro, del "diritto di prendere posizione immediatamente" ed "esigere una spiegazione", in modo che la posizione della impresa possa "essere integrata all'interno del processo decisionale" (art. 4 Accordo Volkswagen, 7.2.1992). Ma, beninteso, in esso fa aggio la cultura partecipativa del modello tedesco, anche se l'oggetto della codecisione è limitato ai "trasferimenti internazionali" (investimenti rilevanti, volumi di produzione, compiti essenziali della impresa).

Del resto, è indicativo della 'leggerezza' delle formule impiegate anche il valore giuridico che le parti attribuiscono allo stesso accordo istitutivo delle procedure consultative: esso non "prevede obblighi di natura legale" (United Biscuits, 1994), inoltre il Comitato Europeo non "si occuperà di materie regolate dalla negoziazione a livello nazionale o locale o da processi consultivi" (United Biscuits, 1994, BSN, 1988; Schneider, 1993).

Il *self-restraint* percorre il contenuto degli accordi, all'interno dei quali è esplicita la dichiarazione relativa alla distinzione dei ruoli e delle competenze tra l'organismo europeo, sia esso il Comitato Congiunto od altra sede consultiva, e le forme di rappresentanza dei lavoratori eventualmente esistenti a livello di singole imprese nazionali. Il primo non potrà in nessun caso sostituirsi alle seconde nè invaderne la sfera di competenza (AGF, 1994, Norsk, 1994, Pechiney, 1989, Renault, 1993, Eurocopter, 1992).

Infine, tra tanta circospezione, nella maggior parte dei casi, l'esito istituzionale degli accordi è una ibridazione tra forme di rappresentanza degli interessi. Tra tanta 'leggerezza' di intenti, si costituisce una forma altrettanto tenue: salvo qualche eccezione (Grundig, 1993), l'organismo partorito è a composizione mista, rappresenta l'azienda ed i lavoratori, è una struttura che, coerentemente alle premesse, ha il compito di condurre, attraverso lo scambio di opinioni, alla cooperazione. Il modello partecipativo non contrappone i protagonisti ma li 'integra' in una dimensione istituzionale comune. Ne sono membri di diritto, accanto ai lavoratori, il Presidente del gruppo, che assume anche la presidenza dell'organo, e l'alta dirigenza (ad es., tra gli altri, AGS 1994, Bayer 1994, BP OIL, 1994).

3. La Direttiva del 22.9.1994 ed il gruppo di imprese.

La Direttiva del settembre 1994 piomba sul gracile reticolo degli accordi e ne mette in luce le difformità e gli scostamenti rispetto alla ispirazione che la sottende. Scopo di questo saggio è fornire solo qualche prima riflessione sui punti di crisi che derivano dall'impatto tra gli standards comunitari e i frutti della autonomia collettiva.

L'ordinamento giuridico del lavoro italiano non contiene una nozione univoca di gruppo di imprese o di impresa di gruppo. La stessa dottrina commercialistica rileva come anche ai fini del diritto commerciale non ci siano che "schegge" di legislazione a cui ispirarsi e che comunque impediscono di costruire una nozione di gruppo che fuoriesca dalla fattispecie qualificata dalla normativa che ad essa si riferisce.

Il codice civile infatti all'art. 2359 rinvia alla fattispecie del controllo e non al 'gruppo' che con la prima non coincide (M. Bin, p. 59). Così le nozioni e le definizioni del legislatore hanno un valore relativo, rapportabile al campo d'azione della normativa che le contiene: la partecipazione azionaria di una società al capitale dell'altra (art. 6 legge 7.6.74 n. 216 sulla editoria) non aiuta ad individuare quale sia la forma del collegamento in virtù dei vincoli contrattuali o extracontrattuali esistenti tra le due società; nè aiuta la "direzione unitaria"

prevista dalla legge Prodi (1979 n. 95 sulla scia della direttiva comunitaria 18.5.83); nè giova la nozione di collegamento tecnico-finanziario organizzativo previsto dalla legge sulla riconversione industriale del 1977/75, che non indica i criteri secondo cui questo collegamento deve avvenire. Non può contribuire a dissipare le nubi la circostanza che le imprese del gruppo abbiano svolto o svolgano effettivamente attività di identico oggetto ovvero siano fasi o stadi di impresa sostanzialmente unitaria o abbiano identità di direzione amministrativa (legge 1986 n. 218 art. 2).

Infine la stessa definizione di gruppo bancario contenuta nel T.U. 1993/85 riporta alla specificità del settore di applicazione; essa ruota intorno alla nozione di controllo e impresa controllante. Infatti il gruppo può essere formato alternativamente: 1) dalla banca italiana capogruppo e dalle società bancarie, finanziarie e strumentali da questa controllate o 2) dalla società finanziaria capogruppo e dalle società bancarie finanziarie e strumentali da questa controllate. In sostanza nella prima ipotesi la banca è al vertice della struttura e le società del gruppo sono controllate; nella seconda ipotesi la banca è la componente sia pure rilevante di un gruppo controllato da una finanziaria.

Anche la nozione di “influsso gestionale prevalente” (ex art. 12 legge 223/91) sembra esaurire le sue capacità definitorie nell’ambito di riferimento, e cioè quello che prevede la estensione alle imprese artigiane del regime della Cassa Integrazione Guadagni nelle ipotesi di sospensione o contrazione delle attività della impresa committente che esercita il detto influsso. E questa nozione ricorre quando, in relazione ai contratti aventi ad oggetto la esecuzione di opere o la prestazione di servizi o la produzione di beni e semilavorati, costituenti oggetto della attività produttiva o commerciale della impresa committente, la somma dei corrispettivi risultanti dalle fatture emesse dalla impresa destinataria delle commesse abbia superato, nel biennio precedente, il cinquanta per cento del complessivo fatturato dell’impresa destinataria delle commesse.

La consapevolezza della eterogeneità delle legislazioni esistenti in Europa sul fenomeno del gruppo di imprese (G. Lyon Caen, A. Lyon Caen, p. 51) ha indotto la cautela del legislatore comunitario del 22.11.94. Per individuare la fattispecie esso impiega il concetto di “impresa controllante”, la identifica grazie ad un elemento funzionale — l’“influenza dominante” dell’una impresa sull’altra — ma elenca tuttavia solo alcune delle possibili forme con cui il dominio si manifesta (“a titolo esemplificativo”, art. 3 §1), e cioè la proprietà, la partecipazione finanziaria o le norme che la disciplinano. Essa fornisce per di più una possibile strada interpretativa nella misura in cui sottolinea come possa esistere una presunzione, che ammette però la prova contraria, della influenza dominante ogniqualvolta ricorrano alcuni indici per così dire ‘strutturali’ che compongono il gruppo: la maggioranza del capitale sottoscritto dalla impresa, la maggioranza dei voti in rapporto al capitale, il potere di nomina della metà dei membri del consiglio di amministrazione, direzione o vigilanza. L’accordo ENI del 19.4.1995 di applicazione della direttiva offre del Gruppo la definizione che ruota intorno alla ipotesi del controllo, diretto o indiretto, da parte delle società caposettore di “più del 50% del capitale sociale” delle controllate (art. 1) (così anche, per la realtà europea, Saint Gobain, 1992 art. 2).

La nozione contenuta nella direttiva sembra costituire niente più che una possibile strada di identificazione del gruppo fornita dal legislatore comunitario e che non esclude una differente valutazione effettuata da quello nazionale (art. 3 § 6), a riprova della difficoltà di elaborare nozioni univoche soprattutto su scala europea. (T. Treu, p. 38).

I problemi applicativi sorgono nella misura in cui il diritto italiano sembra fornire un approccio relativistico al problema, come si è cercato di dimostrare, elaborando una nozione non generalizzabile e non esportabile verso settori diversi da quello per cui è stata proposta. Inoltre non va dimenticato l’approccio anch’esso “relativistico” della giurisprudenza, interessata più che altro non tanto a elaborare una nozione accettabile della fattispecie gruppo quanto a convincere la opinione pubblica a “diffidare dalle imitazioni”. Essa infatti si è proiettata verso la ricerca di garanzie da apprestare per quei lavoratori circolanti tra varie imprese che, pur dotate di autonoma individualità giuridica sostanzialmente compongono altrettante sedi di una unica entità imprenditoriale. In effetti si è preoccupata, più che di tracciare i caratteri della impresa complessa, di analizzare la genuinità della forma ‘gruppo’, sottolineando come la esistenza di una personalità giuridica autonoma delle componenti sia niente di più che un “velo” che maschera una unità di interessi e di intenti. Se la definizione della direttiva fosse adottata come parametro rigido e se la presunzione fosse stata assoluta e non, come è, relativa sarebbe rimasta esclusa dalla nozione di gruppo quell’“accordo societario di fatto” che ha indotto i giudici italiani a ritenere che esso basti per configurare

**I Comitati Aziendali
Europei**

Bruno Veneziani

I Comitati Aziendali Europei
Bruno Veneziani

la esistenza di un gruppo. O che non lo sia quella struttura che, pur composta da autonome personalità, sia proiettata a “tutelare interessi comuni economici” (Cassazione 1986, n. 2756). Nè vi rientrerebbero i modelli scoperti dai giudici di merito: le società collegate dalla gestione di attività economiche coordinate ed interdipendenti, sviluppatasi su identica base azionaria, la ipotesi di un universo stellare di società collegate da un profilo “sociale e politico-economico”, un consorzio di più imprese ma con attività economiche coordinate ed interdipendenti, l’ipotesi del rapporto tra più imprese in cui non esista autonomia nel perseguimento di fonti di reddito o libertà di strategia produttiva (B. Veneziani, 1991, p. 75; G. De Simone, Imprese di gruppo e rapporti di lavoro).

Non va taciuta la circostanza che se la giurisprudenza italiana oscilla nella identificazione del gruppo alla ricerca di elementi organizzativi e gestionali che si nascondono sotto la forma delle distinte personalità giuridiche, essa appare sempre più orientata a tagliare i nodi gordiani tutte le volte che dal piano del rapporto individuale si passa a quello dei rapporti collettivi. In particolare quando ha dovuto individuare il soggetto responsabile della condotta antisindacale ex art. 28 dello Statuto, per cui è stato considerato tale non chi sia legato formalmente al lavoratore da un contratto ma chi effettivamente rileva sotto il profilo della tutela, realizzazione e salvaguardia dell’interesse “complessivo o finale” del gruppo stesso. Essa ha in sostanza valorizzato il criterio della “unitarietà politico gestionale” (Veneziani, 1991, p. 110).

In ogni caso la stessa Direttiva sembra tener conto delle difficoltà di identificazione della nozione di “impresa controllante” e presuppone la condizione di possibile anomia legislativa dello stato membro. Ma ciò non toglie che si preoccupi di fornire comunque un criterio strutturale di orientamento per lo interprete.

Nel caso appunto di assenza della legge identificatrice della impresa controllante interviene la legge dello stato membro nel cui territorio è il rappresentante della impresa oppure, ove questo manchi, la legge dello Stato in cui è collocata la “direzione centrale della impresa del gruppo che occupa il maggior numero di lavoratori” (art. 3 §6). Il criterio è suppletivo, esso isola un dato organizzativo (la Direzione centrale) e uno dimensionale (il maggior numero di lavoratori), intesi come concorrenti e non alternativi.

Ha detto bene chi ha sostenuto che la UE ha scelto di adottare la “teoria dell’ostaggio” (M. Biagi, p. 84), e che sottolinea la necessità per le imprese di adeguarsi al più presto alle prescrizioni della normativa comunitaria. Peraltro una filosofia abbastanza analoga era presente anche nelle direttive dell’OCSE sulle imprese multinazionali (M. Roccella, T. Treu, p. 378, nota 18).

Un indice di cautela normativa in questa materia è costituito dalla *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale* adottata dal Consiglio di amministrazione dell’OIL il 16.11.1977 che riconosce non necessaria alla applicazione della Dichiarazione stessa la adozione di una definizione di impresa multinazionale. Ma ne suggerisce surrettiziamente una “salvo indicazione contraria”: infatti si riferisce “alle diverse entità (società madre o entità locali o l’una e le altre o, ancora, il gruppo nel suo insieme) in funzione della ripartizione delle responsabilità tra esse ed attendendosi che coopereranno tra loro e, se necessario, si presteranno reciproco aiuto, per essere meglio in grado di osservare i principi enunciati in questa Dichiarazione” (§ 6).

Per quanto attiene la realtà italiana, basterà allora che accanto alla ‘direzione centrale’, situata nel territorio del nostro stato, ricorra anche il requisito dimensionale indicato, per supporre che questa sia la impresa controllante a cui si applicherà una normativa che lo stato italiano dovrà emanare per adeguarsi alla direttiva. Nelle altre ipotesi, e cioè di imprese controllate in Italia, ove però esista il rappresentante della casa-madre situata all’estero, il legislatore italiano non avrà il problema di disciplinare il fenomeno del gruppo.

La individuazione delle due figure — direzione centrale e rappresentante — è necessaria per la realizzazione delle finalità che la Direttiva si pone nella misura in cui sono essi i soggetti considerati “responsabili” “delle condizioni e degli strumenti necessari alla costituzione del Cae” o di “una procedura per la informazione e consultazione” (art. 4 § 1). E la responsabilità della impresa si allarga a ricomprendere compiti collaterali, ma funzionali all’obiettivo voluto, e cioè l’assunzione delle spese relative ai negoziati, che dovranno essere agevolmente svolti dalla Delegazione Speciale di Negoziazione (DSN) (art. 5 § 6), l’impegno della convocazione della riunione e l’informativa alle direzioni locali (art. 5 § 4).

La Direttiva non fornisce indicazioni circa la fisionomia delle due figure: mentre è plausibile che per la ‘direzione centrale’ il legislatore nazionale faccia rinvio a dati di comune esperienza organizzativo-gestionale, per la seconda — il rappresentante — la legge italiana

rinvierà alla giurisprudenza applicativa dell'art. 2384 del codice civile. Ciò che interessa in ogni caso è che il rappresentante sia dotato di poteri *ad hoc* ("è un soggetto che è opportuno designare", art. 4 § 2), sia cioè qualificato dalla specificità dei compiti che dovrà svolgere nelle relazioni industriali.

La intera disciplina comunitaria è formulata in modo tale da garantire in ogni caso la prevalenza del fine della Direttiva sulla organizzazione della impresa o del gruppo, e che la direzione centrale sia collocata in uno stato non membro della UE non la esime dal rispettarne le prescrizioni: se non vi sono nè la direzione centrale nè il rappresentante l'attivazione del meccanismo partecipativo spetta alla direzione dello stabilimento o della impresa che impiega il maggior numero dei lavoratori in uno Stato membro (art. 4 § 2).

I Comitati Aziendali
Europei

Bruno Veneziani

4. Il campo di applicazione.

Una indicazione comunque proviene dalla Direttiva in ordine al suo campo di applicazione, nella misura in cui questa indica i limiti dimensionali che individuano i protagonisti chiamati ad attivare il meccanismo partecipativo.

Essi sono costituiti da un dato fisionomico-strutturale e cioè l'impresa di dimensioni comunitarie e la forma-gruppo, ed uno quantitativo-dimensionale che le differenzia. La prima fattispecie (impresa comunitaria) è quella che impiega almeno 1000 lavoratori negli stati membri e almeno 150 lavoratori in almeno due di essi. La seconda (il gruppo) deve contare almeno 1000 lavoratori negli stati membri e avere almeno due imprese collocate in due stati diversi, ciascuna delle quali con almeno 150 lavoratori.

I limiti numerici vanno intesi come componenti il numero medio dei dipendenti, compresi quelli a tempo parziale impiegati negli ultimi due anni (art. 2 §2). Queste prescrizioni sono indubbiamente minime e perciò inderogabili, non oggetto di disposizione dalle parti sociali; le legislazioni e le prassi nazionali potranno derogare ma solo *in melius* lo standard comunitario. La legge italiana si orienta, ai fini della applicazione degli istituti legislativi, infatti in modo differenziato e non univoco, in funzione della particolarità della disciplina e degli equilibri tra garanzie per i lavoratori e l'interesse della impresa.

La Direttiva si riferisce al numero medio dei dipendenti impiegati negli ultimi due anni comprendendovi i *part-timers*, che considera rilevanti per la costituzione di una soglia legittimante la applicazione delle proprie norme. Ciò significa che in quanto inderogabile nè la legge nè la contrattazione collettiva possono escluderli come succede al contrario nel nostro ordinamento per altri fini e per altre categorie di lavoratori (sono infatti esclusi i *part-timers*, i lavoratori con contratti di formazione e lavoro nella legge 108; sono esclusi i dipendenti con contratto di reinserimento ex art. 20 § 4 legge 223/1991).

Per la costituzione del Cae la Direttiva impone l'inclusione di una categoria di lavoratori con contratto atipico (i *part-timers*), ma non esclude peraltro che nel "calcolo" effettuato dalle leggi e prassi nazionali (art. 2 § 2) possano essere considerati altri dipendenti per così dire atipici purchè computabili nel numero medio, cioè quello necessario al funzionamento della impresa. Un numero medio che potrà tener conto di elementi quantitativi e qualitativi nella misura in cui a comporlo potranno essere tutti i lavoratori necessari all'organizzazione aziendale, al suo andamento produttivo, quindi anche quelli con contratto a termine e *ad interim*, per i quali molte normative europee garantiscono il godimento dei diritti sindacali (B.Veneziani (ed.), p. 5 ss).

Insomma nella individuazione degli elementi di composizione della soglia numerica dovrà tenersi conto della finalità della disciplina comunitaria che consiste nella creazione di un modello di democrazia industriale basato sulla informazione e consultazione, sia esso attivato da un Comitato *ad hoc* o da una semplice procedura, che deve avere ad oggetto tra gli altri anche i problemi occupazionali (Prescrizioni accessorie p. 2 c. 2). Ed a siffatti temi sono interessati anche, e forse soprattutto, i lavoratori con rapporto precario. È stato d'altro canto un soprassalto di sensibilità sociale che ha indotto il Consiglio a innovare ed arricchire nel senso indicato la proposta sui CAE modificata dalla Commissione, in cui era ignorata ogni forma di lavoro atipico (GUCE del 31.12.91). Insomma è l'area del mercato del lavoro la sede in cui va sviluppato il sistema del controllo sindacale, quanto meno per creare un bilanciamento tra processi di mobilità del capitale, governati esclusivamente dalle imprese in regime di libera concorrenza, e flussi quantitativi e qualitativi della forza lavoro (Lord Wedderburn, 1995, p. 237 ss.).

Questa interpretazione serve a giustificare quella previsione della Direttiva che impone agli stati membri di provvedere perchè, ove le parti interessate lo richiedano, le imprese

forniscano informazioni anche sul numero dei lavoratori (art. 11 § 2). E per parti interessate si intendono le OOSS nazionali, aziendali ed europee comunque interessate a conoscere il livello delle soglie perchè possa prendere corpo un modello di democrazia industriale effettivo.

5. La Delegazione Speciale di Negoziazione tra autonomia ed eteroregolazione.

Il fulcro della Direttiva è nella “Delegazione Speciale di Negoziazione”, un organismo che costituisce il motore del meccanismo che conduce all’accordo finale, dal quale scaturisce il modello scelto dalla autonomia collettiva privata: e cioè o il Comitato Aziendale Europeo o la procedura per la informazione e la consultazione (B. Bercusson, 1995, p. 6). È questo dunque il protagonista dello scenario delle relazioni industriali. Esso viene individuato appunto con riferimento specifico all’obiettivo da perseguire, per il raggiungimento del quale la Direttiva non interferisce con la autonomia privata, a cui spetta (15° considerando) di determinare per mezzo di intese comuni gli elementi strutturali del modello: e cioè, la composizione, le attribuzioni, le modalità di funzionamento, le procedure, le risorse finanziarie necessarie.

La formula architettata è largamente volontaria e rispettosa della autonomia dei soggetti privati, e cioè:

- 1) del gruppo dei lavoratori che, tramite i loro rappresentanti, possono decidere di non richiedere la istituzione del Comitato (18° considerando);
- 2) di ambedue i soggetti collettivi che possono convenire di stabilire altre procedure per la informazione e consultazione transnazionali;
- 3) delle parti che decidono di non applicare di comune accordo le prescrizioni accessorie allegate alla Direttiva (17° considerando).

5.1. L’autonomia...

Proprio in sintonia con questa ideologia volontaristica, l’art. 5 stabilisce che la iniziativa (“avvia la negoziazione”, art. 5 §1) possa essere presa autonomamente dalla Direzione centrale o, previa richiesta scritta, da almeno 100 lavoratori o dai loro rappresentanti di almeno 2 imprese o stabilimenti situati in due stati membri diversi. Si rintraccia qui la logica del sostegno alla autonomia del gruppo dei lavoratori nella misura in cui la Direttiva finisce con l’imporre alla impresa, sia pure indirettamente, un obbligo di avviare la negoziazione, non adempiendo il quale subirà le conseguenze che nascono dall’automatica entrata in vigore delle prescrizioni accessorie (art. 7). E la promozionalità della disciplina si registra anche nel momento in cui la valutazione della opportunità di creare una nuova struttura delle relazioni industriali è affidata al contempo al potere decisionale del gruppo autonomo dei dipendenti (i “100 lavoratori”) o a quello delle rappresentanze sindacali che ne sono i soggetti esponenziali (“i loro rappresentanti”) (art. 5 §1).

La legge non specifica se a questo fine sia necessaria la richiesta della totalità dei rappresentanti o di una loro significativa porzione nè se basti anche un solo organismo purchè sufficientemente rappresentativo. Questa indeterminatezza si può spiegare con il solito, anche se giustificabile, ‘pudore normativo’ degli organi dell’UE che non affondano mai il coltello nella piaga del sistema di rappresentanza dei lavoratori. Essi sono perfettamente al corrente del *dramatis personae* che si consuma nei paesi ove impera il sistema del doppio canale, e nei quali il sindacato considera il procedimento di consultazione affidato alla rappresentanza asindacale un “anatema” (Lord Wedderburn of Charlton, 1994, p. 71; era questo uno degli ostacoli alla approvazione e della V Direttiva e della proposta sulla Società Europea, G. Arrigo, 1990, p. 3 ss.). È presumibile che se nella impresa tedesca a richiedere l’attivazione possa essere il Consiglio Interno, in quella francese si porrà il dilemma se l’iniziativa competa al *comité d’entreprise* o ai delegati del personale che sono organismi sindacali, mentre in quella italiana con stabilimento in UK sarà il sindacato ‘riconosciuto’ dall’impresa (Bercusson, p. 6). Nella realtà italiana, realisticamente attestata sul sistema del canale unico di rappresentanza, la richiesta potrà decollare dall’interno delle RSU, anche se non si può escludere a priori che, ove queste non si siano costituite, possano essere legittimate altri soggetti in omaggio all’art. 39 della Costituzione. D’altro canto l’art. 5 non richiede una specifica qualificazione ai soggetti legittimati, essa non impiega la nozione di rappresentatività: la soluzione del dilemma viene rinviato ai contesti ed alle prassi nazionali.

5.2. ... e l'eteronomia.

**I Comitati Aziendali
Europei***Bruno Veneziani*

L'autonomia delle parti tuttavia si restringe una volta superata la soglia delle decisioni di avviare il processo che conduce alla costituzione del CAE o di altra procedura partecipativa. Anzitutto è la Direttiva che individua, infatti, il limite numerico minimo e massimo dei componenti la Delegazione (da 3 a 17).

Certo, il metodo della quantificazione dei soggetti titolari di diritti collettivi nel nostro paese viene proposto anche dallo Statuto dei lavoratori, come dimostra la graduazione dei permessi sindacali contenuta nell'art. 23 dello Statuto. Ma esso non attiene alla costituzione di organismi deputati allo svolgimento di compiti contrattuali, la cui composizione per quantità e qualità è di solito frutto di libera determinazione del soggetto collettivo interessato o di intese contrattuali.

In secondo luogo la normativa comunitaria impone agli stati membri di stabilire attraverso la legge una serie di prescrizioni che di solito costituiscono patrimonio tipico della autonomia del sindacato. La legge statale dovrà infatti determinare:

a) le modalità procedurali con le quali individuare i componenti della DSN secondo due procedure precise: la elezione o la designazione.

b) Inoltre lo stato ha l'obbligo di garantire ai dipendenti delle imprese o stabilimenti in cui, per ragioni non derivanti dalla volontà degli stessi lavoratori, non esistano forme di rappresentanza, il diritto di eleggere o designare i componenti della DSN.

c) Lo stato garantirà la qualità della rappresentanza, secondo il criterio della appartenenza 'geografica', in modo che nella Delegazione sia rispecchiata la fisionomia transnazionale della impresa multinazionale o del gruppo (1 soggetto per ogni stato in cui la impresa conta 1 o più stabilimenti o in cui il gruppo comunitario conta l'impresa controllante o 1 o più imprese controllate).

Infine nella legislazione statale di attuazione dovrà essere garantita la nomina dei membri supplementari, secondo un numero proporzionale al numero dei lavoratori impiegati negli stabilimenti, nella impresa controllante o nelle imprese controllate.

Le competenze del legislatore nazionale sono dunque chiare, così come è chiaro che quest'ultimo non è chiamato a pronunciarsi sul metodo di individuazione dei componenti della delegazione, che resta fissato dagli standard comunitari in una alternativa procedurale: e cioè la elezione o la designazione.

È l'autonomia del gruppo dei lavoratori interessati (e dei loro sindacati) a veder compresso il proprio potere decisionale. Essa ha il percorso tracciato e ristretto alla semplice opzione a favore dell'uno o dell'altro dei due modelli proposti. Lo Stato, dal canto suo, dovrà intervenire a dettare le regole relative alle modalità di attuazione dei meccanismi procedurali.

L'interferenza con una materia di squisita fattura sindacale è qui netta: la legge italiana potrà riconfermare la strada seguita dal legislatore comunitario per quanto attiene la tecnica di individuazione dei membri della delegazione speciale, riproponendo il binomio elezione-designazione, ma aggiungendovi le previsioni relative agli ambiti organizzativo-sindacali entro i quali farla effettuare.

Su questa strada si è mosso il D.Legisl. 626 del 1994 in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro che, ai fini della individuazione del rappresentante della sicurezza, ha stabilito che la elezione o la designazione dello stesso ad opera dei lavoratori possono (e non debbono) avvenire 'nell'ambito' delle rappresentanze sindacali, seguendo una formulazione rispettosa della autonomia privata collettiva che in questo contesto è incarnata essenzialmente dal gruppo dei dipendenti (la c.d. comunità di rischio). La legge sulla sicurezza non fornisce alcuna definizione dei due modelli di individuazione di questa rappresentanza, a cui delegare compiti di difesa della salute, poichè essa l'affida alla dialettica endoassociativa. Ma ciò non impedisce al legislatore di stabilire che l'area di riferimento — l'ambito, appunto — entro cui 'pescare' il soggetto esponenziale è quello della associazione sindacale. (B. Veneziani 1995, p. 1 ss.; in generale G. Natullo, p. 1 ss.; più in generale S. Renga, p. 615). Ma il tratto che differenzia la disciplina relativa ai comitati rispetto ai principi fissati nella direttiva quadro del 1989 è che in quest'ultima la titolarità dei diritti di espressione della rappresentanza della sicurezza è affidata ai lavoratori in quanto tali. Sono essi i detentori del potere di avviare il processo che conduce alla costituzione di chi si renderà interprete dei 'bisogni di sicurezza' propri di ogni comunità ambientale. Al contrario, è vero che sono i lavoratori a richiedere la attivazione della procedura consultativa, ma è lo Stato nazionale e dettare le regole in ordine alle modalità di scelta dei loro rappresentanti.

Le espressioni 'elezione' e 'designazione' indicano metodi differenti di individuazione dei

I Comitati Aziendali Europei

Bruno Veneziani

componenti la DSN, che — è opportuno ribadirlo — è un organismo di rappresentanza dei dipendenti con compiti di controparte negoziale (art. 2 lett. h). La elezione infatti raffigura un modello elettorale classico che seleziona il soggetto attraverso più candidati sforniti di funzioni rappresentative. La designazione sembra voler indicare invece la scelta tra soggetti che sono già investiti sui luoghi di lavoro di qualche funzione rappresentativa e ai quali se ne attribuisce una ulteriore più specifica.

È questa una possibile chiave di lettura, avvalorata dalla diversa formulazione della norma contenuta nelle proposte di modifica del Parlamento europeo (GUCE 25.7.94 Com. (94) 0134-C3-0233-94/0113 PRT), poi scomparsa nel testo finale, in cui la designazione avveniva ad opera “dei rappresentanti eletti dai lavoratori della impresa” (art. 5 par. 2 lett.a). Insomma se la elezione è la forma di democrazia diretta di cui sono protagonisti i lavoratori tutti, la designazione è l'esempio di un modello più mediato di creazione del rappresentante, proprio perchè esso non è espresso direttamente dal nucleo originario degli elettori ma piuttosto da quanti incarnano già una funzione di rappresentazione di interessi. L'aver fatto cadere la modifica del Parlamento europeo può voler dire che l'alternativa offerta ai lavoratori è tra la strada che consente loro di esprimere rappresentanti ‘liberi’, che scaturiscono dal loro seno, e quella che li può indurre a optare per rappresentanze già qualificate sindacalmente.

Questa interpretazione sottolinea due dati: e cioè che 1) è vero che la richiesta di costituzione proviene o direttamente dai lavoratori o dai rappresentanti di almeno due imprese o stabilimenti di due stati diversi, ma 2) che a comporre l'organo transnazionale contrattuale (la DSN) non debba partecipare necessariamente solo chi appartiene al gruppo dei richiedenti ma anche un soggetto esterno allo stesso, alla cui identificazione (designazione) potrebbe contribuire anche il sindacato di livello territoriale-nazionale. Ciò è vero specie se non esistono forme di rappresentanza dei lavoratori comunque costituite. Ma è questa una evenienza rara nella maggior parte dei sistemi, in cui nelle imprese di gruppo o complesse la presenza sindacale è assicurata secondo lo schema del canale unico o doppio (M.Biagi, 1990).

La designazione da parte dei lavoratori di un soggetto sindacale esterno, tra l'altro, potrebbe fungere come garanzia di una scelta opportuna, commisurata alla dimensione geograficamente allargata del negoziato e della struttura — CAE o altro — che attraverso questo entra in circolo nel sistema di relazioni industriali transnazionali.

Nella trama degli accordi di gruppo concordati prima della entrata in vigore della normativa dell'UE è prevalente la strategia dell'affidamento della investitura a chi già svolge un mandato sindacale o di rappresentanza del personale. Il bacino in cui i protagonisti del sistema informativo vengono prelevati è di solito costituito dalla struttura di fabbrica o dal sindacato (Pechiney, 1989; CGE, 1994), ma con una decisa accentuazione o preferenza per il ruolo svolto da quest'ultimo, nella misura in cui ad es. nella sede centrale un seggio viene automaticamente attribuito a ciascuno dei sindacati rappresentativi a livello nazionale (Credit Lyonnais, 1994; e sia pure più articolatamente Elf Aquitaine, 1991). Inoltre “la distribuzione dei seggi fra i diversi sindacati in ciascun impianto sarà definita come pro-rata conformemente ai voti ottenuti da ciascun sindacato nell'ultima elezione del consiglio di fabbrica” (Eurocopter, 1992; ma anche AGF, 1994; Thomson, 1992; Usinor-Sacilor, 1994; Eridania, 1994; Schneider, 1983). In qualche caso le formule sono più radicali, la decisione in ordine alla “elezione o nomina” è prerogativa del sindacato nazionale (Beiersdorf, 1994; BP Oil, 1994) o in qualche modo è con lo stesso concordata (Saint Gobain, 1992) quando non è prerogativa dei sindacati aziendali (SKF, 1994).

Ciò che è certo è che anche qui sembra sovrastante una sorta di principio di sussidiarietà tra organismi e funzioni. Non sono rare le clausole in cui i contraenti degli accordi europei assicurano che non si produrrà il fenomeno dell'esproprio di competenze da parte del comitato o consiglio o *forum* centrale europeo rispetto agli organismi e competenze di analoghe istituzioni nazionali (AGF, 1994; Eni, 1995).

Ma, in ogni caso, è presumibile che la linea di tendenza degli accordi applicativi della Direttiva non si discosterà dagli schemi già riprodotti: l'egemonia del sindacato verrà corroborata nella misura in cui alla designazione dei rappresentanti nel comitato si provvederà o attraverso il canale dei consigli aziendali, in cui esso è in varia misura e di fatto presente, o grazie al peso riconosciuto alla organizzazione nazionale più rappresentativa. È la strada seguita dall'accordo ENI 1995.

Ciò che sembra chiaro è che in ogni caso sarà fatta giustizia di una ambiguità di fondo che accompagna le esperienze contrattuali già sviluppatesi prima del 22 settembre 1994, data di nascita della nuova disciplina comunitaria: l'essere cioè i vari organismi nella maggior parte

dei casi a composizione mista, una 'casa comune' per entrambe le parti e non lo specchio della autonomia dei lavoratori.

Nella ideologia della cooperazione propria degli accordi sottoscritti il *Forum* o il Comitato è il luogo ove non si negozia ma si discute per conoscere: informazione, consultazione sono i catalizzatori degli incontri, servono ad avvicinare le parti ed esorcizzare il conflitto latente. Il volontarismo fa aggio negativo sulla vincolatività delle clausole concordate, non è sorretto da sanzioni giuridiche.

Ma il linguaggio deve cambiare se la cooperazione abbandona il ruolo di ideologia soffusa di *fair play* per diventare il mezzo con cui, grazie alla informazione e alla consultazione, contribuisce allo sviluppo 'armoniosamente' del sistema delle imprese (9° considerando) ma evita al contempo le disparità di trattamento tra i lavoratori e ne migliora le condizioni di lavoro (considerando 10 e 11). Gli ultimi due obbiettivi vanno perseguiti con mezzi appropriati ed il linguaggio della direttiva diventa irto di formule prescrittive e di sollecitazioni per gli Stati a "predisporre procedure amministrative o giudiziarie che permettano di imporre il rispetto degli obblighi derivanti dalla presente direttiva" (art. 11 § 3). È un linguaggio adatto alla natura degli organi previsti e dei compiti loro assegnati: la delegazione di negoziazione ed il Comitato sono espressione di una delle due parti del dialogo europeo (l'altra è la direzione centrale della impresa), rappresentano interessi ben qualificati e competitivi all'interno di un gioco negoziale che si nutre dell'antagonismo classico. Lo sottolineano i compiti affidati: la delegazione di negoziazione ha la funzione di "determinare ... tramite accordo scritto" (art. 5 § 3) la fisionomia dell'organo o della struttura che attivano la collaborazione e deve "negoziare" sia pure con "spirito costruttivo" (art. 6 § 1) le modalità di attuazione.

**I Comitati Aziendali
Europei**

Bruno Veneziani

6. La funzione della DSN.

Insomma la posta in gioco è delicata, se si pensa che gli accordi servono anche a definire la composizione del CAE, che rispecchia gli interessi di una sola parte. Esaurite tanto la fase precontrattuale quanto il negoziato vero e proprio che determina l'atto di nascita del sistema partecipativo, il CAE e l'impresa sono tenuti ad operare "con spirito di collaborazione" ma nell'osservanza dei loro "diritti ed obblighi" (art. 9). La DSN ha il compito essenziale di realizzare lo schema partecipativo, esaurito il quale la DSN cessa di esistere. La scelta di politica comunitaria è chiara: anzitutto la opzione legislativa è di lasciar libera la delegazione di avviare i negoziati o di annullare quelli già in corso (art. 5 § 5), purchè la decisione sia presa con almeno i 2/3 dei voti dei componenti la delegazione stessa. Emerge qui chiaro il desiderio di rispettare le valutazioni di opportunità eventualmente effettuate unilateralmente dalla DSN: un rispetto rafforzato dal principio della inefficacia, in questa circostanza, delle prescrizioni accessorie contenute nell'allegato (art. 5 § 5). La loro applicabilità viceversa è subordinata ad una decisione congiunta dei negoziatori (art. 7 § 1): è uno dei casi in cui le prescrizioni trovano applicazione e la cui ratio non può che essere il rispetto della autonomia contrattuale dei soggetti contraenti (DSN e direzione centrale).

Insomma la scelta di avvalersi di un meccanismo istituzionale che attiva la consultazione e la informazione è unilaterale da parte dell'organo transnazionale che rappresenta i dipendenti del gruppo, cioè il DSN (art. 5 § 5). Al contrario, la scelta di avvalersi della costituzione di un CAE attraverso però le prescrizioni accessorie è bilaterale (art. 7 § 1).

Queste ultime, infatti, sono contenute nell'allegato alla Direttiva, e prefigurano con maggiore precisione il congegno adatto alla realizzazione della partecipazione: esso è solo il CAE, i cui compiti e le cui funzioni sono più compiutamente definiti. Anzi le prescrizioni escludono ogni possibile alternativa con altre procedure, essendo tutte misurate proprio sul modello della istituzionalizzazione e non della fluidità della sede di discussione.

In realtà è difficilmente ipotizzabile che si realizzi l'evento negativo, e cioè il mancato avvio del negoziato, dal momento che i compiti del CAE o della struttura equivalente che la DSN costituirà hanno ad oggetto una materia già oggetto di accordi europei.

Per quanto attiene al loro contenuto le informazioni riguardano questioni transazionali "che incidono notevolmente sugli interessi dei lavoratori" (art. 6 § 3). La consultazione viene definita come una funzione diversa dalla contrattazione poichè "è lo scambio di opinioni e la instaurazione di un dialogo" (art. 2 lett. f).

Ciò non toglie che dall'interno della stessa DSN debbano pervenire le regole relative al suo funzionamento. E qui la sfera dell'autonomia collettiva ritorna sovrana, ma lo è per questa porzione di discrezionalità decisionale che si determina in un quadro di sostanziale eteroregolazione.

I Comitati Aziendali Europei
 Bruno Veneziani

Certamente è la Direttiva che fissa la cornice entro cui opera la Delegazione:

- vengono stabiliti e la responsabilità della direzione centrale nella realizzazione delle condizioni e degli strumenti necessari al raggiungimento dello obiettivo e l'obbligo di convocare la riunione con la DSN (art. 5 § 4);
- vengono indicati i soggetti che attivano la procedura di formazione di quest'ultima;
- vengono attribuite le responsabilità agli stati membri in ordine alle modalità di indicazione dei componenti della DSN;
- viene indicata anche la quantità della rappresentanza proporzionata alla dimensione della impresa.

Certo, sarà la DSN ad autoriprodurre le regole relative al suo funzionamento, e la vita di questo organismo sfugge a condizionamenti esterni, esso è concepito dalla Direttiva come istituzione che è pura espressione della autonomia collettiva, immune da influenze estranee ma che non potrà sottrarsi alle regole interne che regolano ogni dinamica endoassociativa. Ma è tutto qui, se si riflette sulla circostanza che il contenuto del mandato conferito dalla base ai rappresentanti della DS è non libero ma prefigurato dallo stesso standard comunitario: la delegazione ha il compito di determinare il campo di azione, la composizione, le attribuzioni e la durata del mandato del CAE o le modalità attuative di altre ipotesi partecipative (art. 5 § 3).

Ciò che sembra affiorare dalla trama della Direttiva è, una volta sciolta la riserva in senso favorevole alla apertura del negoziato da parte della DSN, un obbligo a negoziare gravante su entrambi i contraenti (art. 6 §1), un obbligo non generico ma caratterizzato dalla qualità dell'adempimento e dalla determinazione dell'oggetto: esso deve essere attuato "con spirito costruttivo" in vista del perseguimento dell'accordo.

Si tratta di un obbligo a negoziare in buona fede e non a contrarre, come dimostra la regola (art. 7) secondo cui le prescrizioni accessorie intervengono sia nel caso di rifiuto della direzione di aprire il negoziato (ostruzionismo), nei sei mesi successivi alla richiesta di almeno 100 lavoratori, sia nella ipotesi di mancata stipulazione dell'accordo per *impasse* nelle trattative sia nella ipotesi di stallo decisionale interno alla delegazione sindacale.

La presenza di tale obbligo non contrasta con la attuale fisionomia del sistema dei rapporti collettivi, nel quale sia pure tra incertezze comincia a trapelare (art. 5 legge 223/91) in forme spurie (esame congiunto). Non solo ma, in alcuni casi, nelle ipotesi cioè di attuazione dei diritti della persona costituzionalmente tutelati (come quello della salute) l'obbligo di informazione e consultazione può essere sanzionato penalmente (legge 626/94).

7. Le prescrizioni accessorie.

Le disposizioni accessorie contenute nell'allegato alla Direttiva costituiscono il tracciato per il legislatore nazionale dello stato membro in cui si trova la direzione centrale, il quale dovrà "soddisfare le prescrizioni dell'allegato" (art. 7 § 2).

Si tratta ovviamente di prescrizioni minime che hanno la finalità di assicurare "la realizzazione dell'obiettivo di cui all'art. 1 § 1" consistente nel "migliorare il diritto alla informazione e consultazione", da prodursi solo, come si è detto, con la istituzione del CAE.

La direttiva vincola lo stato nazionale e nelle finalità e nel mezzo: imponendo cioè la forma del comitato ed escludendo che la legge nazionale possa istituire una diversa struttura partecipativa. La preoccupazione della UE è che venga evasa la garanzia della direttiva da un legislatore che instauri un modello tenue o debole di informazione e consultazione. Infatti le prescrizioni dell'allegato entrano in vigore, imponendo una versione forte di partecipazione, nelle sole ipotesi prefigurate dall'art. 7.

Per quanto riguarda invece il mezzo con cui raggiungere l'obiettivo voluto la Direttiva indica la via legislativa. Essa esclude la strada contrattuale, dal momento che le prescrizioni seguono in sostanza proprio agli insuccessi della negoziazione o alle *défaillances* interne al decisionismo sindacale. Il che riconduce il problema nel quadro della dialettica tra legge e autonomia sindacale, nel momento in cui, come vedremo, il legislatore italiano si troverà a disporre di una materia considerata da sempre propria della organizzazione dei lavoratori. Ma ciò non toglie che la legge italiana stessa possa scegliere di affidare alla autonomia collettiva prima e alla contrattazione collettiva poi il compito di far realizzare, alla prima, gli obiettivi legislativi e alla seconda di intervenire negli spazi aperti. È una ipotesi prevista infatti dall'art. 2 § 4 dell'accordo sulla Politica sociale di Maastricht.

Si tratta di un interessante meccanismo di negoziazione non libera ma vincolata nel fine e nei contenuti: il contratto collettivo italiano dunque dovrà prevedere non solo la costitu-

zione di un CAE, ma anche attuare prescrizioni accessorie seguendo l'itinerario della Direttiva, riempiendo gli spazi che essa offre al legislatore e surrogandosi ad esso.

Altrimenti se questa formula di intreccio tra legge e contrattazione collettiva non venisse attuata il legislatore italiano si troverebbe costretto a muoversi sul terreno che è tradizionale riserva di caccia della autonomia privata. Il Comitato Aziendale Europeo è un organismo di derivazione del gruppo dei lavoratori o dei loro rappresentanti. La legge interferirebbe con la zona presidiata dallo art. 39 cost., dovendo legiferare in ordine al:

- numero dei componenti il comitato entro limiti minimi (3) e massimi (30);
- eventuale regolamento interno e procedure per eleggere un comitato *ad hoc*;
- indicazione delle procedure di elezione o designazione dei componenti;
- imposizione di un obbligo al CAE di deliberare dopo 4 anni in ordine alla opportunità di rinegoziare l'accordo ex art. 6 oppure di mantenere le prescrizioni accessorie.

È costituzionalmente tollerabile questo intervento massiccio nella sfera della autonomia collettiva? È più agevole pensare che la legge deleghi alla negoziazione collettiva quelle materie in cui è necessaria la cooperazione dell'impresa e nella misura in cui le prescrizioni accessorie possono costituire minimi derogabili *in melius* dalla contrattazione collettiva. Così alla fonte negoziale potrà devolversi il compito di stabilire:

- il numero delle riunioni del CAE con la direzione centrale ai fini della realizzazione della informazione e consultazione;
- i criteri ed i tempi di fornitura della relazione informativa a cui è tenuta la impresa (§ 2);
- l'eventuale ampliamento delle materie oggetto di informazione (c. 2 § 2);
- la determinazione delle circostanze eccezionali che "incidono notevolmente sugli interessi dei lavoratori" (§ 3);
- la individuazione dei livelli appropriati che hanno competenza "di prendere decisioni proprie" (§ 3);
- la determinazione delle risorse finanziarie ai fini dello svolgimento delle funzioni del CAE (§ 7);
- l'eventuale negoziazione delle spese organizzative e di interpretazione delle riunioni e le spese di viaggio ed alloggio dei membri del CAE.

Il problema piuttosto attiene alla efficacia soggettiva del contratto collettivo: ma si tratta di una esigenza meno avvertita nella misura in cui il contratto è caratterizzato dalla sua valenza procedurale più che sostanziale, dal fatto che è un ulteriore tassello di quel progetto normativo che serve a proceduralizzare i poteri della impresa nel quadro di un modello di democrazia industriale.

Esempi di integrazione tra le fonti che valicano i confini dell'*erga omnes* in Italia si sono avuti sia per quanto attiene gli artt. 4 e 6 dello Statuto, sia per quanto attiene il D.Lgs. 626, sia per quanto attiene la legge 1987 n. 56 che rinvia ai contratti collettivi e la individuazione dei rapporti a termine e (art. 5 della 223/91) la indicazione dei criteri di scelta con i quali collocare i lavoratori in mobilità.

Non va dimenticato infine che nella Direttiva vengono indicati gli antidoti ai tentativi di rallentare il processo negoziale. Questi possono essere scoraggiati: — dall'automatismo delle prescrizioni accessorie sia pure ristretto ai due casi di rifiuto della impresa e degli stalli previsti dall'art. 7; — dall'obbligo degli stati di adottare le disposizioni di adeguamento regolamentari o amministrative entro due anni dalla Direttiva (11.1996) — dallo accertamento della applicazione contrattuale delle disposizioni necessarie. Dunque la Direttiva funge da stimolo alla negoziazione di tutte le disposizioni accessorie (ex art. 4 § 1).

Non va trascurato infine il possibile utilizzo dell'art. 28 dello Statuto, che verrebbe attivato ai fini della applicazione di un sistema di garanzia della dinamica degli interessi tipicamente collettivi.

**I Comitati Aziendali
Europei**
Bruno Veneziani

Arrigo G. (1990), *Statuto di società europea e partecipazione dei lavoratori*, LI, 1.

Bercusson B. (1995), *Works councils: the immediate priority*, *European Law Bulletin*, 2.

Bercusson B., VanDijk J.J. (1995), *The implementation of the protocol and agreement on social policy of the Treaty on European Union*, *IJCLLIR*, 11.

Biagi M. (1990), *Rappresentanza e democrazia in azienda*, Maggioli, Rimini.

Biagi M. (1995), *Garanzie e diritti sindacali dei lavoratori chiamati a partecipare ai Comitati aziendali europei, alle delegazioni speciali di negoziazione ed alle procedure di informazione e consultazione*, in AA.VV., *In-*

I Comitati Aziendali Europei

Bruno Veneziani

formazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee, Supplemento a *NGL*, Roma.

Bin M. (1991), *Gruppi di imprese e diritto commerciale*, in Zanelli P. (a cura di), *Gruppi di imprese e nuove regole*, Milano, Angeli.

Bonneton P. (1994), *Voluntary agreements on information and consultation in European Multinationals*, European Foundation for the Improvement of living and working conditions, Dublin.

De Simone G. (1991), *Imprese di gruppo e rapporti di lavoro*, Milano, Angeli.

Gold M., Hall M. (1994), *Statutory European Works Councils: the final countdown?*, *IRJ*, 25.

Guarriello F. (1992), *Ordinamento comunitario ed autonomia collettiva. Il dialogo sociale*, Angeli, Milano.

Lo Faro A. (1992), *EC Social Policy and 1993: The dark side of european social policy*, *CLLJ*, 14.

Lyon-Caen G. e A. (1991), *Droit social international et européen*, Paris, Dalloz, 7^a ed.

Lyon-Caen G. (1990), *L'avenir de l'Europe sociale: 1992 et après*, in *Quel avenir pour l'Europe Sociale: 1992 et après?*, Actes du colloque européen, Bruxelles 16 et 17 novembre 1990, Ciaco, Bruxelles.

Marginson P. (1992), *European integration and transnational Management-union relations in the enterprise*, *BJIR*, 30.

Marginson P., Buitendam A., Deutschmann C., Perulli P. (1993), *The emergence of the Eurocompany: towards a European industrial relations?*, *IRJ*, 24.

Natullo G. (1995), *La tutela dell'ambiente di lavoro*, Utet, Torino (in corso di stampa).

Northrup H. and Rowan P. (1979), *Multinational collective bargaining attempts*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Renga S. (1994), *Modello sindacale di tutela della salute nei luoghi di lavoro dal dopoguerra agli anni novanta*, *LD*, 4.

Ramm T. (1986), *Worker's Participation, the Representation of Labour and Special Courts*, in Hepple B., *The Making of Labour Law in Europe. A comparative study*

of Nine Countries up to 1945, Mansell, London and New York.

Roberts I. (1993), *Where are European works councils?*, *IRJ*, 3.

Rocella M., Treu T. (1992), *Diritto del lavoro della Comunità europea*, Cedam, Padova.

Streeck W. (1990), *La dimensione sociale del mercato unico europeo: verso una economia non regolata?*, *SM*, 28.

Streeck W. (1992), *Le relazioni industriali nell'Europa che cambia*, *IS*, 12; anche in *Economic and Political Changes in Europe: Implications on Industrial Relations*, Atti del 3d European Regional Congress, Bari-Naples 23-26 September 1991, Cacucci, Bari.

Treu T. (1995), *I gruppi di imprese nel diritto del lavoro italiano*, Relazione presentata al XIV Convegno su *La disciplina dei gruppi di imprese: il problema oggi*, Courmayeur 31.4.1995 a cura del Centro Nazionale di prevenzione e difesa sociale.

Veneziani B. (ed) (1992), *Law Collective Bargaining and labour flexibility in EC Countries*, Istituto Poligrafico e Zecca dello stato, Roma.

Veneziani B. (1995), *Procedure per la formazione e struttura dei Comitati Aziendali Europei. Le delegazioni speciali di negoziazione*, in AA.VV., *Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee*, *NGL*, Supplemento, Roma.

Veneziani B. (1992), *Stato ed autonomia collettiva*, Cacucci, Bari.

Veneziani B. (1995), *Il decreto legislativo 626/1994 e l'impatto sulle relazioni industriali*, Milano, Angeli (in corso di stampa).

Vogel J. (1991), *Introduction à Vogel-Polsky E. et J., L'europe sociale 1993: Illusion, alibi ou réalité?*, Etudes Européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles.

Lord Wedderburn of Charlton (1994), *Il diritto del lavoro inglese davanti alla Corte di Giustizia. Un frammento*, *DLRI*, 64.

Lord Wedderburn of Charlton (1995), *Labour law and freedom. Further essays in labour Law*, Lawrence and Wishart, London.

Spunti di riflessione in tema di Comitati Aziendali Europei

Roberta Bortone

Sommario

1. Il quadro di riferimento. **2.** La Direttiva 94/45/CE ed i gruppi di imprese. **3.** Le rappresentanze dei lavoratori. **4.** La funzione di promozione della contrattazione collettiva.

1. Il quadro di riferimento.

La direttiva 94/45/CE del 22 settembre 1994 istituisce i Comitati Aziendali Europei generalizzando un fenomeno, originato dalla contrattazione collettiva a partire dagli anni '80, che ha visto nascere strutture uniche di rappresentanza dei lavoratori dei diversi paesi, dipendenti da imprese operanti in più ambiti nazionali dell'Unione Europea. Da questo punto di vista essa può essere considerata come il punto di arrivo dell'esperienza nata su basi sindacali ed indotta dalla necessità di adeguare il sistema di rapporti collettivi alla struttura che sono andate assumendo le imprese.

Come è noto, infatti, queste ultime hanno fatto fronte alle esigenze di flessibilità connesse alla crescente turbolenza ed instabilità dell'ambiente esterno (anche) articolandosi in una serie di sottosistemi — sovente forniti non solo di autonomia gestionale ma anche di autonoma soggettività giuridica — la cui contemporanea presenza non contraddice tuttavia l'unicità del disegno strategico complessivo. Parallelamente, il fenomeno dei gruppi di imprese, in un contesto di internazionalizzazione dei mercati (compreso quello del lavoro), si è arricchito di una notevole serie di società insistenti su diversi ambiti nazionali; ciò si inserisce in una complessiva strategia economica che porta le maggiori imprese dei diversi settori a tentare di raggiungere il controllo economico più ampio possibile di un certo segmento di mercato attraverso processi di acquisizione e concentrazione di imprese, pur senza negare la formale autonomia delle imprese acquisite. A tutto quanto ora detto si aggiunge il processo, sia pur faticoso, di unificazione europea la quale presuppone la fissazione di norme unitarie di regolamentazione dei mercati interni.

Si spiegano alla luce di queste considerazioni le ragioni che hanno indotto i sindacati dei diversi paesi europei dapprima ad esperire forme di coordinamento della loro politica e, successivamente, a stipulare in taluni grandi gruppi contratti collettivi di ambito sovranazionale allo scopo di costituire un soggetto unitario — anche esso transnazionale — che rappresenti tutti i lavoratori dipendenti dalle imprese del gruppo ed in grado di valutare gli aspetti complessivi della strategia del gruppo stesso per quanto attiene alla loro ricaduta sulle politiche occupazionali e sulla gestione delle risorse umane. Del resto, appare indispensabile che il sindacato si appresti a fronteggiare le conseguenze che la globalizzazione del mercato comporta, giacché questa tende comunque a ridurre l'efficacia dei sistemi nazionali di relazioni industriali (Cella G.P., 1995).

2. La Direttiva 94/45/CE ed i gruppi di imprese.

La Direttiva 94/45/CE è, come si è detto, il risultato di queste esperienze (sul punto v.

I Comitati Aziendali Europei

Roberta Bortone

Guarriello F., 1994), i cui obiettivi fondamentali la stessa tenta di generalizzare. Si può dire, infatti, che la finalità fondamentale che essa persegue consista nella creazione di un meccanismo di informazione e consultazione dei lavoratori dei gruppi di imprese operanti in Europa: tale meccanismo viene individuato o nella costituzione di Comitati Aziendali Europei o, in sostituzione, nella previsione di una apposita procedura di informazione/consultazione dei lavoratori.

Non è questa, naturalmente, la sede per esaminare approfonditamente i contenuti della Direttiva. Quel che sembra interessante è accennare ad alcuni spunti problematici soprattutto con riferimento all'attuazione della Direttiva nell'ordinamento italiano. A questo proposito uno dei primi aspetti che sembra debbano essere presi in considerazione è quello connesso alla nozione stessa di gruppo di imprese o, meglio, di impresa controllante: la definizione di "gruppo" è infatti nella Direttiva indissolubilmente connessa all'esistenza di un'impresa "controllante" da un lato e, dall'altro, alla presenza di almeno due imprese distinte, mentre assolutamente irrilevante resta la nozione di collegamento societario (sulle nozioni di gruppo e di controllo desumibili dalla Direttiva v. Chieco P., 1995). Da questo punto di vista, perciò, i maggiori spunti problematici sono quelli relativi all'individuazione dell'impresa controllante.

Al riguardo la Direttiva individua la caratteristica essenziale del controllo nella possibilità di esercitare un'influenza dominante e fornisce alcuni indici presuntivi di tale influenza. Rispetto a questo aspetto, tuttavia, le indicazioni della Direttiva rivestono sicuramente carattere di sussidiarietà, giacché la stessa rinvia agli ordinamenti nazionali per la determinazione dell'impresa controllante.

Si entra, in tal modo, in un campo nel quale si dibattono già da anni i nostri studiosi di diritto commerciale e di diritto dell'impresa, i quali lamentano la mancanza di una nozione unitaria di controllo e, contemporaneamente, l'impossibilità di desumere dalle disposizioni normative vigenti una nozione unitaria di gruppo di imprese (Pavone La Rosa, 1991, p. 590 ss). Per quel che riguarda il contenuto di queste note, tuttavia, sembra sufficiente rilevare che, nel dare applicazione alla Direttiva nel nostro Paese, si dovrà fare riferimento alla nozione di controllo desumibile dall'art. 2359 c. c., così come modificato dall'art. 1 del D. Lgs. 9 aprile 1991, n. 127, il quale ha recepito le Direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE in materia di società e di bilanci: si è sottolineato, infatti, che la norma codicistica rappresenta l'unica norma di carattere generale (sembra negare l'esistenza di una norma utilizzabile in via generale Veneziani, 1995, p. 57) dalla quale desumere la nozione di controllo (e di collegamento) nella disciplina delle società (Sbisà, 1992, 908).

A tale proposito, è interessante notare come i criteri dai quali l'attuale formulazione della norma codicistica (pure frutto, come appena detto, di normativa comunitaria) desume l'ipotesi del controllo societario non coincidano con quelli indicati dalla Direttiva sui Comitati Aziendali Europei. L'art. 2359 c. c. utilizza, infatti, una nozione di controllo derivante: *a)* dalla possibilità di controllare le assemblee ordinarie disponendo della maggioranza di voti o, comunque, di voti sufficienti ad esercitare un'influenza dominante (c.d. controllo interno); oppure *b)* dalla possibilità di esercitare un'influenza dominante, a prescindere dal controllo dell'assemblea, in virtù di particolari vincoli contrattuali (c.d. controllo esterno). Poco o nulla di tutto questo è presente nella Direttiva 94/45/CE, secondo la quale il controllo equivale alla possibilità di esercitare un'influenza dominante e quest'ultima si desume presuntivamente: *a)* dal possesso della maggioranza del capitale sottoscritto, oppure *b)* dalla maggioranza dei voti in rapporto alle partecipazioni al capitale, oppure ancora *c)* dalla possibilità di nominare più della metà dei membri del consiglio di amministrazione, di direzione o di vigilanza (art. 3).

Come si vede, l'applicazione dei differenti criteri — quelli indicati dall'art. 2359 c. c. e quelli indicati dalla Direttiva per la costituzione dei Comitati Aziendali Europei — può portare ad un medesimo risultato concreto, ma non è inevitabile che ciò avvenga. Ciò che si vuol dire è che, considerando un determinato gruppo di imprese, si potrebbe pervenire ad individuare una medesima impresa controllante, sia applicando i criteri di cui all'art. 2359 c. c., sia utilizzando quelli indicati dalla Direttiva 94/45/CE. Si può, tuttavia, ipotizzare il caso in cui l'applicazione dei differenti criteri porti all'individuazione, all'interno dello stesso gruppo, di due diverse imprese controllanti.

Potrebbe accadere, allora, che in Italia si individui l'impresa controllante di un certo gruppo applicando i criteri stabiliti dall'art. 2359 c. c., mentre il diritto interno di un altro Stato membro dell'Unione Europea utilizzando criteri più simili a quelli indicati nella Direttiva 94/45/CE — individui come controllante dello stesso gruppo un'impresa diversa. Per la

risoluzione di questa eventuale ipotesi di conflitto tra diversi ordinamenti nazionali, potrebbe, a sua volta, soccorrere la previsione del paragrafo 7 dello stesso art. 3 della Direttiva, rivolto alla risoluzione dei conflitti di leggi eventualmente insorti nell'applicazione dei criteri individuati dal paragrafo 2 ed ai quali si è fatto cenno (in questo senso anche Nyssen B., 1995, p. 47): il paragrafo 7 risolve il conflitto stabilendo che in questa ipotesi prevalga su tutti gli altri il criterio connesso alla nomina dei membri del consiglio. Nel decidere quindi quale, delle due imprese risultate controllanti dall'applicazione di due ordinamenti interni, sia da considerare tale ai fini dell'applicazione dei contenuti della Direttiva si potrebbe far prevalere il criterio dell'ordinamento interno che tenga conto della possibilità di nominare più della metà dei membri del consiglio di amministrazione, di direzione o di vigilanza. Tuttavia va rilevato che lo stesso paragrafo 7 dell'art. 3 della Direttiva precisa che quest'ultimo criterio deve essere considerato prevalente "salvo prova che un'altra impresa possa esercitare un'influenza dominante". E a quest'ultimo proposito davvero non si riesce a comprendere sulla base di quale criterio e — nella nostra ipotesi di conflitto tra due ordinamenti nazionali — di quale ordinamento interno possa essere fornita questa ulteriore prova dell'influenza dominante esercitata da un'impresa.

Quello al quale si è appena fatto cenno è evidentemente un caso di scuola difficilmente realizzabile in concreto. In questa sede tuttavia si vuole sottolineare come talvolta l'applicazione del principio di sussidiarietà, soprattutto in materie — quale quella di cui si tratta — che coinvolgono contemporaneamente ed in maniera indissolubilmente connessa differenti ordinamenti nazionali, faccia emergere problemi applicativi che rischiano di rallentare l'applicazione della normativa comunitaria; ciò, nonostante tale principio costituisca in linea generale lo strumento politico meglio in grado di favorire il processo di unificazione in quanto, in una fase iniziale, attenua le diffidenze di tipo nazionalistico. Nel nostro caso, poi, è augurabile che fino al 22 settembre 1996 (termine per la recezione della Direttiva 94/45/CE) si lavori congiuntamente per fare in modo che i singoli Stati procedano nel modo più uniforme possibile.

**I Comitati Aziendali
Europei**

Roberta Bortone

3. Le rappresentanze dei lavoratori.

Un ulteriore spunto problematico meritevole di attenzione in riferimento all'applicazione della Direttiva può essere considerato quello connesso al tema della rappresentanza dei lavoratori.

Quanto a questo aspetto, è opportuno ricordare che la Direttiva, nel regolamentare la composizione della Delegazione speciale di negoziazione per l'istituzione del Comitato Aziendale Europeo, affida agli ordinamenti interni il compito di stabilire le modalità di "elezione o designazione" dei membri della delegazione: si conferma così quello che è già stato individuato (Del Punta, 1993, p. 152) come un approccio neutrale ai sistemi nazionali di rappresentanza dei lavoratori e ciò in quanto la direttiva consente, appunto, tanto la designazione quanto l'elezione dei rappresentanti.

Allo stato attuale della legislazione italiana, sarebbe presumibile che l'ordinamento interno rinviasse in qualche modo alle RSA, quali sono disciplinate dall'art. 19 della L. n. 300, come solitamente è accaduto allorché la normativa comunitaria ha fatto riferimento a rappresentanze dei lavoratori.

Nel caso in esame, tuttavia, il procedimento non potrebbe essere così semplice come nelle ipotesi di attribuzione a rappresentanze di lavoratori di determinate posizioni giuridiche attive nei confronti dell'imprenditore (sia sufficiente pensare alla normativa in tema di licenziamenti collettivi o di trasferimento d'azienda). Per quel che riguarda, infatti, la previsione dell'art. 5 in tema di delegazione speciale di negoziazione e, in particolar modo il paragrafo 2, lett. a), questo prevede, appunto, che siano i singoli stati a determinare le modalità di elezione o designazione della delegazione speciale di negoziazione. In questa ipotesi — e a differenza, come si è detto, dei rinvii a generiche rappresentanze di lavoratori contenuti in altre direttive — i rappresentanti dei lavoratori che andranno a far parte della delegazione speciale di negoziazione non possono coincidere direttamente con le RSA: ciò per un motivo di tipo, per così dire, numerico e dimensionale, giacché la delegazione speciale di negoziazione è composta nel suo complesso da un numero massimo di 17 membri. Allo stato attuale del nostro ordinamento, nel nostro Paese si potrebbe comunque operare un rinvio alle RSA, ma soltanto attribuendo alle stesse il compito di individuare i lavoratori che entreranno a far parte, in qualità di membri nazionali, della delegazione speciale di negoziazione.

I Comitati Aziendali Europei

Roberta Bortone

Come è noto, tuttavia, i recentissimi esiti referendari rendono quanto mai incerto il contesto complessivo nel quale inserire le disposizioni comunitarie. Certamente, l'esito favorevole del referendum abrogativo della lettera *a*) dell'art. 19 non produce gli effetti dirompenti che avrebbe comportato quello per così dire "estremo", rivolto all'abrogazione anche della lettera *b*) e che probabilmente avrebbe giustificato una decretazione d'urgenza: sarebbero infatti rimasti privi di riferimento normativo moltissimi interventi legislativi degli ultimi due decenni, giacché, a partire dal 1970, il presupposto di una serie innumerevole di atti di regolamentazione del mercato del lavoro è stata l'esistenza di una norma che, disciplinando la costituzione di una struttura rappresentativa dei lavoratori in azienda, consentisse l'individuazione di un soggetto unitario, in capo al quale attribuire le funzioni di garanzia di volta in volta riconosciute dalle singole normative.

Tuttavia, ad avviso di chi scrive, anche alla luce degli esiti che i referendum hanno avuto, è probabile che si preferisca non lasciare inalterato l'art. 19 st. lav. con le mutilazioni risultanti dal referendum abrogativo; se così sarà, è presumibile che una buona base di discussione, per la definitiva riforma di una struttura — le RSA — che mostrava tutti i suoi anni, possa essere costituita dal progetto di riforma attualmente licenziato dal Senato ed all'esame della Camera. Questo, facendo tesoro dell'esperienza delle rappresentanze sindacali unitarie maturata nel sistema di relazioni sindacali, prevede una struttura rappresentativa che cerca di coniugare l'esigenza di non estromettere dalle rappresentanze di base i sindacati "storici" con quella di una garanzia di democraticità nella nuova struttura rappresentativa. Il progetto di legge attualmente in discussione, infatti, prevede l'elezione diretta delle RSU, le cui modalità vanno determinate dai contratti collettivi stipulati dai sindacati rappresentativi; di tale rinvio alla contrattazione collettiva giustamente si nega (Mariucci L., 1995, p. 16) che si tratti di rinvio in bianco, giacché i contratti devono garantire l'elettorato attivo e passivo a tutti i lavoratori, il voto segreto su liste e con sistema proporzionale e la periodicità almeno triennale dell'elezione.

Al di là, comunque di ogni discussione su nuove forme di rappresentanza, in questa sede è sufficiente sottolineare come, anche in questo caso, per gli aspetti che rilevano in questa sede, si potrebbe affidare alla nuova struttura la designazione dei membri nazionali della Delegazione speciale di negoziazione; questa affermazione risulta particolarmente convincente soprattutto se si tiene conto della funzione di agente contrattuale espressamente attribuita dal progetto di legge alle rappresentanze che in tal modo si presentano come un idoneo raccordo con la delegazione speciale di negoziazione. In tal modo, non vi sarebbero differenze di rilievo rispetto a quanto detto per le RSA per quel che attiene ai riflessi sull'applicazione della Direttiva in esame della nuova struttura aziendale rappresentativa dei lavoratori.

4. La funzione di promozione della contrattazione collettiva.

L'ultimo aspetto che si ritiene di affrontare in queste brevi note è quello relativo alla funzione di promozione della contrattazione collettiva svolta dalla normativa comunitaria. Ad avviso di chi scrive, infatti, da più punti emerge con chiarezza come sia corretta la lettura della Direttiva che tende a sottolinearne i contenuti di rafforzamento e di incentivo all'autonomia collettiva (Guarriello F., 1995). Si pensi, infatti, alle argomentazioni svolte in ordine ai gruppi ed ai problemi che potrebbero derivare nell'individuazione dell'impresa controllante. È evidente come, per questi aspetti, la contrattazione collettiva — la quale, come è noto, può ormai costituire il meccanismo di applicazione delle direttive comunitarie (v. Roccella M. - Treu T., 1992, p. 33) — costituisca lo strumento più adeguato per rispondere alle esigenze di adattamento delle relazioni industriali alle problematiche dei gruppi di impresa: i soggetti sindacali, che si sottraggono ad ogni formalismo giuridico, sono tra quelli che meglio percepiscono i meccanismi di potere e la collocazione dei vertici decisionali all'interno dei gruppi stessi. Conseguentemente, nella contrattazione i sindacati possono, all'interno di un gruppo europeo, individuare il soggetto-impresa che detiene il controllo economico dell'intero processo ed obbligarlo ad attivare quei meccanismi di informazione/consultazione dei lavoratori voluti dalla normativa comunitaria.

Ma se quella alla quale si è appena fatto cenno può essere considerata come una mera valutazione di opportunità rivolta a privilegiare lo strumento contrattuale all'applicazione della rigida normativa di origine legislativa, vi sono altri indizi di come la Direttiva 94/45/CE costituisca un intervento promozionale dell'attività dei sindacati nella costituzione di un

meccanismo di informazione/consultazione dei lavoratori delle imprese o dei gruppi di dimensione europea.

Questa affermazione risulta, infatti, avvalorata soprattutto da alcune considerazioni. Innanzi tutto la previsione delle prescrizioni accessorie va considerata come un forte strumento di sostegno dell'attività contrattuale: esse, come è noto, diventano obbligatorie quando la direzione dell'impresa si rifiuta di negoziare, ed impongono in tale ipotesi una serie di rigidi obblighi a carico delle imprese. Proprio la rigidità di obblighi imposti direttamente da fonti legislative astratte e generali e perciò non ritagliate sulle singole realtà concrete dovrebbe indurre le direzioni dei gruppi a preferire lo strumento contrattuale da tutti considerato più flessibile. È in questo senso che le prescrizioni accessorie possono essere viste come un deterrente contro comportamenti che tendano a rifiutare lo strumento negoziale.

Infine decisiva appare la considerazione che tutto il meccanismo prefigurato dalla Direttiva si arresta di fronte ad una eventuale decisione della Delegazione speciale di negoziazione di non avviare o di interrompere i negoziati. Si può presumere, rispetto a questo punto, che tale previsione (art. 5, paragrafo 5) sia prevalentemente rivolta a disciplinare l'ipotesi in cui le rappresentanze nazionali si rendano conto di non essere in grado — quali che ne siano i motivi — di avviare un meccanismo di informazione/consultazione dei lavoratori attraverso la costituzione di un comitato o altrimenti, oppure quando ritengano che, per la realtà del gruppo in cui operano e/o delle relazioni sindacali in esso presenti, un simile meccanismo risulterebbe difficile da gestire o scarsamente efficace. Giustamente allora la Direttiva fa prevalere queste valutazioni di opportunità sulle valutazioni generali di tipo politico che portano alla diffusione più ampia possibile di strumenti di partecipazione dei lavoratori. Per tale via la disciplina comunitaria si conferma soprattutto come uno strumento di valorizzazione e sostegno dell'autonomia collettiva.

È alla luce di queste considerazioni che vanno viste altre disposizioni della Direttiva 94/45/CE, quali talune previsioni delle prescrizioni accessorie. In queste ultime, come si è detto, la disciplina comunitaria interviene in funzione suppletiva di un'autonomia collettiva che non ha avuto modo di esprimersi. Nel far ciò, la direttiva impone non soltanto la formazione ed il meccanismo di funzionamento del comitato aziendale europeo, ma addirittura gli aspetti sui quali deve verte l'incontro annuale tra la direzione centrale ed il comitato. Una simile previsione potrebbe astrattamente essere considerata in contrasto con il principio di libertà sindacale sancito dalla nostra Carta Costituzionale all'art. 39: normalmente, infatti, si fa discendere da questo principio quello ulteriore per cui la legge non può imporre alla contrattazione collettiva contenuti particolari (v. per tutti Giugni G., 1979, p. 282). Questi eventuali dubbi di costituzionalità possono essere agevolmente superati non soltanto in base alla semplice considerazione — fondamentale pur se di tipo formalistico — che l'oggetto dell'incontro annuale non rappresenta direttamente anche un oggetto di contrattazione, ma soprattutto in considerazione della natura suppletiva delle prescrizioni accessorie le quali, lo si ribadisce, sono applicabili quando lo strumento contrattuale non sia in grado, per le resistenze aziendali, di sortire i suoi naturali effetti. Inoltre non va trascurato che esse tendono ad individuare il soggetto con il quale le aziende o i gruppi europei devono attivare un meccanismo di informazione/consultazione, il quale, quando sarà giunto ad esistenza e avrà cominciato concretamente a funzionare, potrà superare le stesse disposizioni sulla base delle quali è nato. Da questo punto di vista, anzi, si deve negare che le prescrizioni accessorie determinino il contenuto obbligatorio dell'eventuale contrattazione con i Comitati aziendali europei e va detto che esse — attraverso la previsione del diritto degli stessi comitati alla riunione annuale — fissano una posizione giuridica attiva in capo ai Comitati alla quale corrisponde un obbligo della direzione centrale di informazione/consultazione della struttura rappresentativa dei lavoratori almeno sui punti che specificamente la Direttiva individua come oggetto della riunione.

**I Comitati Aziendali
Europei**

Roberta Bortone

Bibliografia

Arrigo G. (1994), *Unione europea: diritto del lavoro tra integrazione e frammentazione*, in *LD*, pp. 261 ss.

Biagi M. (1990), *Rappresentanza e democrazia in azienda. Profili di diritto sindacale comparato*, Maggioli, Rimini.

Biagi M. (1995), *Garanzie e diritti sindacali dei lavora-*

tori chiamati a partecipare ai comitati aziendali europei, alle delegazioni speciali di negoziazione ed alle procedure di informazione e consultazione, in *Supplemento a NGL* 1995, pp. 84 ss.

Cella G.P. (1995), *La competizione fra i modelli di relazioni industriali*, in *IS*, pp. 4 ss.

I Comitati Aziendali Europei

Roberta Bortone

- Chieco P.** (1995), *La nozione comunitaria di "gruppo di imprese" ed i suoi riflessi nell'ordinamento italiano: prime considerazioni*, in questo fascicolo.
- Daubler W.** (1979), *Multinazionali e diritto sindacale*, in *DL*, I, pp. 335 ss.
- De Simone G.** (1991), *La "forma gruppo" nel diritto del lavoro*, in *DLRI*, pp. 69 ss.
- Del Punta R.** (1993), *La rappresentanza sindacale e le rappresentanze dei lavoratori nel quadro degli sviluppi del diritto comunitario*, in *DRI*, pp. 183 ss.
- Giugni G.** (1979), *Commento all'art. 39*, in *Commentario della Costituzione* a cura di Branca G., *Rapporti economici. Tomo I. Art. 35-40*, Zanichelli-II Foro italiano, Bologna-Roma, pp. 257 ss.
- Grandi M.** (1993), *Le parti sociali e l'autonomia contrattuale di fronte all'Unione economica e monetaria*, in *LD*, pp. 463 ss.
- Guarriello F.** (1992 a), *Accordi di gruppo e strutture di rappresentanza europee*, in *DLRI*, pp. 21 ss.
- Guarriello F.** (1992 b), *Ordinamento comunitario e autonomia collettiva. Il dialogo sociale*, Angeli, Milano.
- Guarriello F.** (1994), *Luci ed ombre nell'esperienza dei consigli europei d'impresa*, in *LD*, pp. 287 ss.
- Guarriello F.** (1995), *La Direttiva 94/45 e i problemi della sua trasposizione nell'ordinamento italiano*, in questo fascicolo.
- Mariucci** (1995), *Relazione alle Giornate di studio organizzate dall'AIDLASS a Pisa nei giorni 26 e 27 maggio 1995 su Poteri dell'imprenditore, rappresentanze sindacali unitarie e contratti collettivi*, attualmente inedita.
- Nyssen B.** (1995), *Informer et consulter les travailleurs des entreprises de dimension communautaire*, in *RDIDC*, pp. 40 ss.
- Pavone La Rosa A.** (1991), *Le società controllate — I gruppi*, in *Trattato delle società per azioni* diretto da Colombo G.E. e Portale G.B., vol. II, tomo 2, UTET, Torino, p. 580 ss.
- Rocella M., Treu T.** (1992), *Diritto del lavoro della Comunità Europea*, Cedam, Padova.
- Sbisà G.** (1992), *Società e imprese controllate nel d.l. 9 aprile 1991, n. 127*, in *R Soc.*, pp. 906 ss.
- Scarpelli F.** (1993), *Diritto comunitario, diritto sindacale italiano e sistema di relazioni industriali: principi e compatibilità*, in *DRI*, pp. 151 ss.
- Sciarra S.** (1992), *Il dialogo tra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, in *DLRI*, pp. 715 ss.
- Sciarra S.** (1995), *Imprese comunitarie, gruppi di imprese di dimensioni comunitarie ed organizzazione dei procedimenti di informazione e consultazione sindacale a livello transnazionale (CAE e procedura di informazione e consultazione*, in *Supplemento a NGL 1995*, pp. 35 ss.
- Treu T.** (1988), *Gruppi di imprese e relazioni industriali: tendenze europee*, in *DLRI*, pp. 641 ss.
- Treu T.** (1991), *Informazione, consultazione, partecipazione. Prospettive comunitarie e realtà italiana*, in *QDLRI*, n. 10, pp. 57 ss.
- Vardaro G.** (1988), *Prima e dopo la persona giuridica: sindacati, imprese di gruppo e relazioni industriali*, in *DLRI*, pp. 211 ss.
- Veneziani B.** (1990), *Gruppi di imprese e diritto del lavoro*, in *LD*, pp. 609 ss.
- Veneziani B.** (1995), *Procedure per la formazione e struttura dei Comitati aziendali europei. Le delegazioni speciali di negoziazione*, in *Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee*, in *Supplemento a NGL 1995*, pp. 55 ss.
- Zanelli P.** (a cura di) (1991), *Gruppi di imprese e nuove regole*, Angeli, Milano.

La Direttiva europea sui Comitati Aziendali. Profili analitici e sistematici

Riccardo Del Punta

Sommario

1. Alla ricerca della partecipazione. **2.** Il ruolo dell'autonomia collettiva. **3.** Quale armonizzazione? **4.** Profili particolari.

1. Alla ricerca della partecipazione.

La direttiva n. 94/45/CE del 22 settembre 1994 sui comitati aziendali europei è un documento complesso, che rappresenta una prima sintesi di più linee di tendenza della politica comunitaria, sovrappostesi le une alle altre nel corso degli anni. Le sue radici debbono essere cercate, anzitutto, nella storia della politica comunitaria in tema di partecipazione, che ha conosciuto alcuni successi settoriali e molti fallimenti, ma che ha permesso di delineare in modo abbastanza limpido un modello europeo di relazioni collettive nell'impresa. Un modello nel quale la partecipazione è concepita principalmente come risorsa, più che come vincolo (Guarriello 1992a, p. 115), ossia come un requisito fondamentale di quel "consenso sociale" che, come recita uno dei "considerando" della Carta sociale, "concorre al rafforzamento della competitività delle imprese e dell'economia nel suo insieme, nonché alla creazione di posti di lavoro". Per cui non stupisce leggere nei "considerando" della direttiva sui CAE che è necessario attivare procedure partecipative transnazionali al fine di favorire uno sviluppo "armonioso" delle attività economiche nell'ambito dell'Unione Europea.

La partecipazione si conferma una volta di più, insomma, come una sorta di "grande centro" della politica comunitaria, che svolge un ruolo di argine sia nei confronti degli eccessi liberistici e deregolativi che nei confronti delle culture conflittuali, e che quindi rappresenta un ideale *trait d'union* fra le politiche dell'integrazione economica e quelle dell'integrazione sociale, pur se connotate — a causa del vizio d'origine della politica sociale europea — in senso "funzionalistico".

Direi quindi che anche questa direttiva dimostra che, al di là degli incidenti di percorso, l'ancoraggio della UE con la cultura partecipativa è sempre rimasto saldo. Ma è un ancoraggio che ha saputo acquisire effettività normativa soltanto nella misura in cui gli organismi comunitari hanno accettato di filtrarlo attraverso il principio di sussidiarietà, come avevano cominciato a fare già prima di Maastricht, per quanto stanno a dimostrare le vicende dei reiterati aggiustamenti delle proposte di direttiva sulla struttura della società per azioni e sulla società europea (Del Punta, 1993).

2. Il ruolo dell'autonomia collettiva.

Ma la direttiva sui CAE non è soltanto il primo testo che ha recepito appieno il principio di sussidiarietà, inteso come criterio di ripartizione delle competenze fra Unione e Stati membri. È anche la prima direttiva che si pone come attuazione dell'art. 2 del Protocollo sociale di Maastricht, recando quindi segni evidenti dell'impostazione volontaristica (la

**Direttiva 94/45:
profili analitici
e sistematici**
Riccardo Del Punta

sussidiarietà “orizzontale”), che quel Protocollo ha portato avanti (anche se il volontarismo europeo, quando cade in un ordinamento anomico come quello italiano, rischia quasi di passare per istituzionalismo).

Tanto nella fase della *recezione*, quanto in quella dell'*esecuzione* della direttiva, la fonte comunitaria esprime un debole grado di precettività, lasciando aperto un ventaglio di opzioni indiscutibilmente ampio. La direttiva si limita a disciplinare, infatti, alcuni profili della *procedura* di esecuzione (i presupposti di applicazione della procedura; i soggetti, con regole sulla composizione della “delegazione speciale di negoziazione”, ma non sulle modalità di elezione dei negoziatori, di guisa che, nel nostro sistema, potrebbe ben essere la RSU ad eleggere o designare i membri italiani; i tempi, l'obbligo a trattare), concedendo un certo spazio allo Stato e/o alle parti sociali (art. 14.1) già nella fase della elaborazione della disciplina di recezione del testo nell'ordinamento nazionale, che dovrà aver luogo entro il 22 settembre 1996. Se poi si esaminano i possibili *contenuti* della negoziazione, ci si accorge che l'autonomia lasciata ai soggetti negoziali (individuati sulla base della normativa di recezione), in ordine alla struttura ed alle funzioni del CAE, è quasi totale. La direzione centrale e la delegazione speciale di negoziazione possono addirittura optare per una funzione senza soggetto, istituendo soltanto una procedura di informazione e consultazione, anziché un CAE (art. 6.3).

In generale, per gli aspetti funzionali la direttiva si mantiene entro i tradizionali confini della partecipazione “debole”, senza varcare la soglia della codeterminazione, ed a ben vedere neppure quella della negoziazione. Un obbligo a trattare (“con spirito costruttivo”) è previsto solamente per la procedura diretta a raggiungere l'accordo iniziale, e non come arricchimento delle attribuzioni del CAE; anche se non è da escludere che il CAE possa acquisire *de facto*, col tempo, un ruolo propriamente negoziale.

La valorizzazione dell'autonomia collettiva è ancor più lampante nella previsione secondo cui, in luogo di accordi appositi successivi al recepimento della direttiva da parte dei singoli Stati, potranno conservare piena e soddisfacente vigenza *altri accordi già esistenti o intervenuti da qui al 22 settembre 1996*, alla sola condizione che siano “applicabili all'insieme dei lavoratori” e che prevedano “un'informazione e una consultazione transnazionale dei lavoratori” (art. 13). Questi accordi potranno anche essere prorogati, una volta giunti a scadenza. Ora, è ben vero che l'art. 14 afferma che in presenza di tali accordi, l'impresa “non è sottoposta agli obblighi della direttiva”. Ma questo esonero dall'applicazione della direttiva corrisponderà *ex post* ad una realtà giuridica effettuale (e non sarà equivalente, invece, ad una forma di attuazione *extra ordinem* della medesima) soltanto se le regole legali e/o convenzionali di recezione della direttiva nell'ordinamento interno (e mediamente gli accordi attuativi veri e propri) conterranno, per loro scelta (perché la direttiva di per sé non le impone, fatte salve, forse, le regole sulla rappresentanza proporzionale dei lavoratori delle varie filiali, nonché l'obbligo di prevedere una procedura di consultazione oltre che di informazione) prescrizioni più rigide di quelle emerse dall'esperienza di contrattazione in alcune grandi imprese europee (Guarriello, 1992b).

Questo accentuato livello di volontarismo non mi pare apprezzabilmente scalfito dalla previsione di “prescrizioni accessorie” da parte dell'art. 7. Sia perché a queste prescrizioni accessorie è possibile sfuggire in molti modi, con un accordo preesistente, o con un accordo attuativo della direttiva, o con una decisione di non avviare i negoziati o di annullare quelli in corso, che deve essere presa da almeno due terzi dei membri della “delegazione speciale” di negoziazione (eventualmente con qualche posta di scambio). Sia perché è molto lungo (tre anni) il termine oltre il quale il fallimento dei negoziati rende operative le prescrizioni accessorie. Sia perché queste ultime sono a loro volta assai flessibili, limitandosi a generiche direttive in tema di informazione e consultazione (con in più il diritto a formulare un “parere”), che in parte si sovrappongono a quelle già previste dalle direttive sui licenziamenti collettivi e sui trasferimenti di imprese (sia pure estendendole al livello transnazionale), e che non contengono neppure quelle poche regole democratiche in tema di formazione degli organismi di rappresentanza, che si rinvenivano nella proposta di direttiva del 1991, e che potevano creare problemi di compatibilità col canale unico italiano. Adesso, invece, non c'è ombra di incompatibilità col nostro sistema, unico o “misto” che sia. È possibile, infatti, che i membri del CAE siano “eletti o designati” dai rappresentanti dei lavoratori al loro interno, e che soltanto in loro assenza siano eletti “dall'insieme dei lavoratori”.

In buona sostanza, le prescrizioni accessorie si limitano ad esercitare una funzione di *moderato orientamento* dell'autonomia negoziale, principalmente concedendo alla parte

lavoratrice una carta negoziale da spendere per ottenere dalla controparte un accordo che rispetti trasformi quelle prescrizioni, che allo stato sono soltanto “ sussidiarie ”, in vere e proprie prescrizioni “ minime ”, *id est* inderogabili, secondo quanto dispone l’art. 2.2 del Protocollo sociale (evocato da uno dei “ considerando ” della direttiva).

**Direttiva 94/45:
profili analitici
e sistematici**
Riccardo Del Punta

3. Quale armonizzazione?

L’importanza di questa direttiva risiede quindi, oltre che nei suoi contenuti, nella piena recezione della doppia valenza, sia verticale che orizzontale, del principio di sussidiarietà. I margini di compatibilità istituzionale fra le normative interne ed i principi dell’UE ne risultano ampliati, in modo da inglobare un modello “ aperto ” che valorizza la libertà delle parti sociali, incoraggiando specificamente le relazioni collettive a livello europeo.

Si tratta di una scelta impegnativa, della quale è necessario verificare le implicazioni sul piano della coesione ordinamentale. Essa sicuramente non appartiene a quel modello che è stato definito. (D’Antona, 1994, p. 700 ss.) dell’*armonizzazione coesiva*, caratterizzata cioè da un’unificazione dall’alto dei sistemi giuridici dei paesi membri; del resto, la materia oggetto della direttiva sui CAE, pur essendo presa in considerazione dalla Carta sociale, non rientra in quel ristretto novero di principi fondamentali che un sempre maggior numero di voci identifica come lo “ zoccolo duro ” di un’ipotetica Costituzione europea.

Ma forse le prescrizioni di questa direttiva hanno una carica precettiva troppo debole per appartenere anche al modello che sempre D’Antona ha definito dell’*armonizzazione funzionalistica*, rivolta al ripristino della libertà di mercato. Trattasi infatti di un’armonizzazione che contiene in sé un principio di frammentazione, nella misura in cui si limita a cercare di orientare il pluralismo sociale, senza condizionarlo in modo vincolante, e ricreando così possibili condizioni di *dumping* o comunque di disomogeneità. Ciò rende quasi obsolete di partecipazione proposti dalle varie bozze di direttiva.

Con questo non sottintendo affatto un giudizio negativo. Non credo che in questa materia fossero possibili scelte diverse. Siamo anzi di fronte ad un esempio egregio di un nuovo approccio all’integrazione giuridica europea, fondato sulla attivazione di nuovi canali di comunicazione fra i sistemi nazionali, e sull’attesa di una propagazione di impulsi regolativi che parta dalle imprese di dimensioni comunitarie operanti nei sistemi sindacali più maturi, per giungere alle filiali assoggettate a *standards* regolativi meno intensi, e per diffondersi da queste alle imprese nazionali, non interessate come tali dalla direttiva.

Può ascrivere a questo modello di integrazione paziente anche un’incidenza più sottile che la direttiva — e le altre in lista d’attesa — potrebbe avere nel medio termine sul quadro del diritto sindacale europeo. Sto alludendo ovviamente all’incidenza sul ruolo del sindacato, che è tollerato ma non sostenuto da parte del diritto comunitario, il quale ha sempre fatto trasparire una preferenza per il modello dello *works council*. Il sindacato è proposto come soggetto della grande contrattazione, ma non anche come interlocutore immancabile nella gestione d’impresa, preferendosi dirottare questi compiti sui rappresentanti dei lavoratori come tali. Ciò non significa che il sindacato sia necessariamente emarginato; esso può sempre contare, almeno per quel che ci riguarda, in un alleato forse inatteso, il principio di sussidiarietà. Dovrà però dimostrare, proseguendo sulla strada già imboccata, di saper capire ed attuare sino in fondo il messaggio comunitario, che comporta un’accettazione definitiva non solo della cultura partecipativa ma anche della necessità di regolare e consolidare gli istituti della partecipazione.

4. Profili particolari.

Vorrei tornare, da ultimo, sui contenuti della direttiva del 22 settembre 1994 (sui quali v., per tutti, Biagi, 1995), per formulare qualche osservazione su alcuni punti, che sono dotati di una particolare carica innovativa per il nostro ordinamento, anche per le ricadute più generali cui potrebbero dar luogo.

Alludo all’obbligo di riservatezza per i membri dei CAE (art. 8), che sarebbe di un certo impatto se si pensa alla nostra tradizione sindacale; al diritto della delegazione negoziale a fruire dell’esistenza di “ esperti ”; ad una cosa apparentemente piccola ma non priva di rilievo, come l’obbligo dell’impresa di fornire, su richiesta delle parti interessate, le informazioni sul numero dei lavoratori occupati dall’impresa (art. 11.2); alla norma, che pare tra l’altro avere un rilievo vincolante per gli Stati, essendo contenuta nell’art. 2, secondo cui la

**Direttiva 94/45:
profili analitici
e sistematici**
Riccardo Del Punta

consistenza dimensionale dell'impresa si individua tenendo conto del numero medio dei lavoratori " impiegati negli ultimi due anni " (un limite più alto di quelli correnti nella nostra legislazione e nella nostra esperienza giurisprudenziale).

Infine, c'è il dato ancor più innovativo, dell'emersione nel diritto comunitario della nozione di " gruppo di impresa ", con il suo corredo di definizioni, in specie per ciò che riguarda il concetto di " influenza dominante ". La novità, che potrebbe avere un grande rilievo per il nostro ordinamento, sta nel fatto di superare per la prima volta il limite della distinta soggettività giuridica delle diverse imprese del gruppo, computandone insieme i dipendenti (anche se con la significativa precisazione che ciò attiene " esclusivamente " a quanto di interesse per la presente direttiva). In questo modo si stabilisce in modo chiaro un principio che in qualche modo, forse, poteva essere ricavato anche dal nuovo art. 2.4 della direttiva sui licenziamenti collettivi, come modificata dalla direttiva 92/56/CEE del 24 giugno 1992. Ci si può chiedere, infatti, se quelle prescrizioni incidano soltanto sul comportamento dell'impresa controllata nel corso di una procedura di informazione e consultazione sindacale già avviata (impedendo ad essa di difendersi adducendo una carenza di informazioni da parte della capogruppo), o se incidano anche — come sembrerebbe comportare l'art. 4.1 — sulle condizioni di applicabilità della procedura, implicando in particolare una rilevanza unitaria del gruppo sotto il profilo dell'imputazione dei dipendenti occupati dalle varie imprese che lo compongono.

Bibliografia

Biagi M. (1995), *The 1994 EU Directive on Employee Information & Consultation. An Italian view*, in corso di pubblicazione presso Peeters.

D'Antona M. (1994), *Armonizzazione del diritto del lavoro e federalismo nell'Unione europea*, p. 695 ss.

Del Punta R. (1993), *La rappresentanza sindacale e le*

rappresentanze dei lavoratori nel quadro degli sviluppi dell'ordinamento comunitario, in *DRI*, p. 183.

Guarriello F. (1992a), *Ordinamento comunitario e autonomia collettiva*, Milano, F. Angeli.

Guarriello F. (1992b), *Accordi di gruppo e strutture di rappresentanza europee*, in *DLRI*, p. 21 ss.

I Comitati Aziendali Europei: primi passi sulla strada delle relazioni industriali sovra-nazionali

Serafino Negrelli

Sommario

1. Premessa. 2. Il futuro dei Cae nelle imprese italiane.

1. Premessa.

Si tratta solo della prima occasione, del primo passo concreto sulla via delle relazioni industriali europee. In quanto tale, il Comitato aziendale europeo (Cae) è molto meno di quanto ci si poteva attendere dalla pur prudente evoluzione dei progetti di integrazione economica e sociale dell'Europa, fino al trattato di Maastricht incluso; ma un po' di più di quanto gli euroscettici avevano previsto. Essendo solo un'occasione, questo nuovo livello o "contenitore" di partecipazione va sperimentato, innanzitutto per la sua applicazione entro il settembre 1996; quindi per gli eventuali effetti di facilitazione della contrattazione collettiva europea a livello di gruppi di imprese e di settore.

Con tutti i suoi limiti, il Cae è infatti un livello di partecipazione nelle relazioni industriali che si va ad aggiungere, nell'ambito più elevato, sovranazionale, a quelli già esistenti nei vari paesi europei. Se si fa riferimento al caso italiano, in particolare, nell'impresa di dimensione europea, definita dalla direttiva 94/45/CE del 22 settembre 1994, si avranno infatti almeno quattro livelli di partecipazione:

* *macro europeo*, stabilito dalla nuova direttiva.

* *macro nazionale*, introdotto dalle "prime parti" dei contratti collettivi, con i diritti di informazione, gli osservatori congiunti, le commissioni miste, ecc.;

* *micro aziendale*, derivante dalla cosiddetta partecipazione economica, dalla contrattazione collettiva sulle retribuzioni a risultato, dalle più o meno sviluppate "coalizioni di produttività";

* *micro individuale*, attraverso il coinvolgimento personale e diretto dei lavoratori, le politiche più sofisticate di gestione delle risorse umane (comunicazione, carriere, formazione, incentivazioni) e di relazioni interne.

Questi quattro livelli saranno destinati a diffondersi, in modo più o meno coerente, in tutte le imprese di dimensione europea. Ma l'applicazione e lo sviluppo dei Cae dipenderanno soprattutto dalla soluzione di alcune questioni riguardanti sia il tipo di strategia che le difficoltà istituzionali fin dall'atto della loro introduzione.

2. Il futuro dei Cae nelle imprese italiane.

Almeno due questioni di carattere generale dovranno infatti essere oggetto della ricerca futura sulla applicazione e lo sviluppo dei Cae nelle imprese italiane: il grado di coerenza e di adattabilità rispetto agli altri tre livelli inferiori di partecipazione dell'impresa di dimensione europea; la capacità da parte della stessa impresa di dimensione europea di sviluppare modelli di partecipazione nelle relazioni industriali ai livelli superiori al proprio, ovvero a livello del settore europeo nel quale opera.

**I Comitati
Aziendali Europei**
Serafino Negrelli

La prima questione riguarda la possibilità di *inserimento* dei Cae nel contesto attuale, europeo e nazionale, di partecipazione. Non vi è dubbio che la spinta delle imprese europee, e anche italiane, verso una maggior partecipazione collettiva e individuale del lavoro costituisce una risposta alla sfida sulla gestione delle risorse umane portata negli anni recenti dalle imprese giapponesi e americane. Questa sfida avviene in settori quali quello dell'*automobile*, nel quale le aziende giapponesi hanno conquistato la *leadership* economica a livello mondiale. Mentre le aziende statunitensi hanno dovuto sviluppare strategie di imitazione e di *joint-ventures* (anche con stabilimenti nippo-americani o nippo-canadesi), per recuperare il terreno perduto; le aziende europee non sono state in grado finora di reagire in modo adeguato a tale sfida. Ma questa sfida avviene anche in settori quali quello delle *telecomunicazioni*, nel quale sono le imprese americane, che si sono profondamente ristrutturare nell'ultimo decennio (si veda il caso dello scorporo dell'AT&T), a mantenere la *leadership* mondiale; mentre le aziende giapponesi e quelle europee incontrano notevoli ostacoli sulla via del riaggiustamento industriale. In tale contesto, il Cae può essere di sostegno alle risposte aziendali a queste sfide extra-europee solo se contribuisce ad arricchire le precedenti tradizioni collaborative a livello di impresa e se costituisce il primo passo verso un più esteso modello partecipativo di relazioni industriali a livello sovra-nazionale europeo.

Si arriva così alla seconda questione, ovvero la capacità del Cae di sviluppare *in prospettiva* quel livello di contrattazione collettiva e di partecipazione europea nelle relazioni industriali a livello di settore economico omogeneo, una questione che deve essere approfondita considerando soprattutto le diversità dei settori e del relativo sviluppo dei modelli partecipativi di relazioni industriali.

Ad esempio, nel settore delle telecomunicazioni, finora il modello partecipativo di relazioni industriali che ha caratterizzato tutte le aziende nazionali europee si è sviluppato nell'ambito di imprese pubbliche (con le eccezioni della Gran Bretagna e della Spagna); ma nel prossimo futuro, con i previsti processi di privatizzazione e di ridimensionamento organizzativo e quindi occupazionale (*downsizing*), questo modello prevalente nel passato sarà sottoposto a notevoli pressioni. Il settore dell'automobile costituisce un esempio di settore omogeneo a livello europeo nel quale convivono i modelli differenti della cogestione tedesca (Volkswagen) e della partecipazione "di mercato" proposta di recente dalla Fiat nei suoi stabilimenti (1). In un altro settore economico omogeneo come quello del credito che si caratterizza anch'esso per le tendenze collaborative nelle relazioni sindacali a livello nazionale, non vi sono ancora segnali di integrazione sovra-nazionale.

Le due questioni generali qui proposte sono attinenti alle *strategie* di introduzione dei Cae; tali questioni danno origine anche ad una serie di interrogativi che devono essere a loro volta attentamente considerati.

I Cae costituiranno solo un tentativo di rafforzare la *corporate culture* e l'identità aziendale a livello europeo? È per questo che sono stati costituiti finora prevalentemente su iniziativa manageriale, come qualcuno ha sostenuto (si pensi ai casi della Beghin Say o della Merloni)? Oppure potranno favorire soprattutto la contrattazione collettiva europea a livello di gruppi di imprese e di società multinazionali? (2) O, ancora, potranno agevolare la costituzione di network di settore, osservatorii a livello europeo, una sorta di "prime parti" dei contratti nazionali italiani estese a livello europeo in alcuni settori omogenei (telecomunicazioni, banche, automobile, siderurgia, trasporti, ecc.)? In questo caso potranno anche essere utili nel medio periodo per sviluppare modelli europei di contrattazione collettiva e di collaborative industriali in grado di aiutare le imprese del continente nella loro risposta alla sfida delle imprese giapponesi e americane?

È importante affrontare tali questioni strategiche nella introduzione dei Cae insieme alle questioni istituzionali che pure devono essere considerate e risolte nel breve periodo, se non altro entro settembre 1996 (3). Ad esempio, la nozione di impresa (controllante) di dimensione europea è stata al centro della vertenza Ferrero. L'implementazione per via contrattuale o legislativa costituisce un altro punto controverso, come pure l'obbligo di una pura trasposizione della direttiva negli ordinamenti nazionali oppure la possibilità di

note

(1) C. Annibaldi, *Impresa, partecipazione, conflitto. Considerazioni dall'esperienza Fiat*, Dialogo con G. Berta, Marsilio, Venezia, 1994.

(2) T. Treu, *Gruppi di imprese e relazioni industriali: tendenze europee*, DLRI, n. 40, 1988.

(3) Vedi l'intervento di M. Biagi in questo fascicolo.

arricchimenti da parte delle leggi nazionali (4). Anche la nomina dei membri della delegazione speciale di negoziazione (Dsn), insieme all'ammontare dei costi per il funzionamento delle Dsn e del Cae, nonché i costi per gli esperti, sono aspetti rilevanti che richiedono ulteriori chiarimenti. Strettamente collegati alle questioni strategiche sono poi gli aspetti dei rapporti istituzionali dei Cae con gli altri organismi nazionali di rappresentanza sindacale e dei lavoratori. Senza considerare il ruolo delle stesse Dsn: resteranno, pur con altre funzioni o in modo informale, oppure esauriranno i loro compiti dopo la costituzione dei Cae?

Un altro gruppo di questioni applicative riguarderà ovviamente il carattere di riservatezza delle informazioni, soprattutto in paesi dove non esistono tradizioni di cogestione che prevedono esplicitamente e implicitamente tale obbligo. Sarà inoltre interessante verificare come e se le imprese giapponesi e americane con stabilimenti in Europa si adatteranno a questi cambiamenti.

La disponibilità dei primi studi di caso relativi ai Cae (attori, contenuti, procedure, applicazione) è indispensabile per dare alcune risposte a tali questioni istituzionali e strategiche.

Per quanto riguarda l'applicazione nel caso italiano, vi sono poi altri due problemi da considerare: rispetto a quale modello partecipativo sarà compatibile il Cae? Quali conseguenze comporterà il rispetto del principio di sussidiarietà previsto dall'art. 12.2?

Quando si afferma che il Cae è compatibile con il modello partecipativo di relazioni industriali, si sottovaluta la presenza nel nostro paese di almeno due modelli di partecipazione: uno più "leggero" o residuale rispetto al mercato e uno più istituzionalizzato che assegna, ad esempio, alle commissioni miste non solo diritti di informazione e consultazione, ma in alcuni casi anche poteri deliberanti. Che interesse ha il sindacato italiano ad impegnarsi sui Cae legati a modelli di partecipazione "di mercato". In queste grandi imprese, il sindacato negli anni '80 e '90 ha accettato di contrattare la flessibilità del lavoro e due grandi processi di ristrutturazione, ma sta pagando un prezzo molto elevato in termini di perdite di iscritti (5). Il calo occupazionale che ha riguardato la forza lavoro più anziana e sindacalizzata; il ricambio professionale della stessa forza lavoro all'interno delle imprese che ha ridotto il numero di operai a vantaggio degli impiegati; la crescita dei lavoratori atipici: part-time, contratti di formazione e lavoro, a termine, ecc.; le politiche di relazioni dirette tra impresa e lavoratori che pur non essendo anti-sindacali si sviluppano spesso senza coinvolgere il sindacato; sono questi i fattori principali all'origine del crollo delle deleghe sindacali nelle grandi aziende manifatturiere private con più di 500 dipendenti. Se gli imprenditori non svilupperanno in queste stesse grandi imprese i Cae in un'ottica strategica di sostegno al modello partecipativo di relazioni industriali, il sindacato potrebbe non essere più interessato ad uno scambio con effetti eccessivamente penalizzanti nei rapporti con i rappresentati.

Non esiste dunque un modello generale di Cae, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Ma ciò può andar bene nel breve periodo a sindacati e imprenditori di paesi come l'Italia, la Germania, la Svezia e dove le prassi dei diritti di informazione e di consultazione sono più sviluppate e possono essere mantenute (un caso in cui la sussidiarietà è accettata anche da chi teme il dumping sociale). Ma nel lungo periodo il modello italiano, tedesco o svedese prevalente nelle imprese multinazionali non subirà influenze dall'azione e dal comportamento dei rappresentanti sindacali e aziendali delle imprese dove tali diritti sono meno sviluppati? E, viceversa, nelle imprese multinazionali straniere con stabilimenti in Italia non si porranno simili problemi per i rappresentanti sindacali e manageriali del nostro paese? Il principio di sussidiarietà, compatibile nel breve periodo con la formazione dei Cae, potrebbe successivamente entrare in conflitto con gli interessi di lungo periodo delle imprese e dei sindacati più orientati alla armonizzazione europea delle politiche di ristrutturazione, sviluppo e/o riorganizzazione aziendale. Per citare un'esperienza concreta, l'idea di un Protocollo Iri per un gruppo di imprese a livello europeo appare scarsamente compatibile con il principio di sussidiarietà.

Proprio a partire da tali problemi riferiti alla realtà italiana si possono dunque riassumere alcuni temi di ricerca. Perché la nascita dei pochi Cae finora costituiti è dovuta molto più

note

(4) Vedi l'intervento di F. Guarriello in questo fascicolo.

(5) S. Negrelli, T. Treu, *Human Resource Management and Industrial Relations in Italy*, paper presentato all'IIRA 10th World Congress, Washington, D.C., May 31 - June 4, 1995 (di prossima pubblicazione sull'*International Journal of Human Resource Management*); vedi anche Assolombarda, *Relazioni industriali. Informazioni economiche e caratteristiche strutturali nell'industria milanese*, Centro Studi, Milano, maggio 1995.

**I Comitati
Aziendali Europei**
Serafino Negrelli

all'iniziativa manageriale, mentre il sindacato è rimasto finora così poco interessato? Perché in alcuni settori (alimentare, tessile) i Cae sono stati avviati per tempo, mentre in altri settori che pure in passato si erano caratterizzati per relazioni industriali partecipative (chimici) prevale la prudenza e una certa lentezza? Che possibilità concrete hanno le imprese di aggirare la direttiva Cee nelle realtà di relazioni industriali più antagoniste e dove la legislazione e/o la contrattazione non rafforzano i diritti di informazione e consultazione? In che misura i Cae sono realmente compatibili con il modello partecipativo di relazioni industriali, con il principio di sussidiarietà e/o con quei sistemi di impresa in cui i diritti di informazione e consultazione sono tutelati?

Anche questi problemi, che si riferiscono specificamente al caso italiano, al pari di quelli relativi alle strategie e alle strutture che caratterizzeranno i Cae devono essere verificati attraverso la ricerca empirica sui casi aziendali. In questa fase la propensione a porsi interrogativi appare ovviamente superiore rispetto a quella di suggerire previsioni, perché lo scopo è innanzitutto di individuare le questioni reali da approfondire.

Brevi osservazioni sulla Direttiva 94/45

Clara Enrico Lucifredi

Sommario

1. Principio di sussidiarietà e “ debolezza ” della Direttiva. **2.** Scarsa precisione dei concetti. **3.** Rilievo nella Direttiva della codecisione tedesca. **4.** L'applicabilità della Direttiva in Italia.

1. Principio di sussidiarietà e “ debolezza ” della Direttiva.

Si tratta in realtà di una direttiva comunitaria nel nome, ma nella sostanza le regole sono tipiche del diritto internazionale privato, fondandosi su un accordo fra 11 Stati sovrani, anziché sulla decisione di una comunità sopranazionale.

Gli Stati aderenti sembrano infatti voler agire, non rinunciando a nulla della loro sovranità interna, piuttosto contro gli estranei, o gli “ intrusi ”: in primo luogo coinvolgendo la stessa, riluttante Gran Bretagna, poiché questa, sua malgrado, è destinata per le imprese che si trovano negli Stati firmatari delle disposizioni della direttiva quando, ai sensi di essa, ci siano le condizioni, nelle imprese o nei gruppi, pur con direzione centrale a Londra, per l'applicazione della normativa.

In secondo luogo — ma direi primissimo, nell'intenzione della direttiva — essa mira sicuramente ad espandere gli obblighi di informazione e consultazione alle multinazionali non europee, soprattutto con casa madre statunitense e giapponese: che sono viste con sospetto, ai fini della concorrenza, poiché tutte le loro politiche gestionali, finanziarie e di investimenti sono centralizzate (quindi negli Stati Uniti e in Giappone) e nelle relazioni industriali di quei Paesi i diritti di informazione sono estremamente arretrati.

Con la direttiva esse saranno obbligate, almeno per la loro parte europea, ad informare i rappresentanti dei lavoratori — e di conseguenza anche le imprese europee concorrenti — della loro situazione interna.

Ne deriva che, se l'imposività della direttiva è rarefatta, perché supplisce soltanto alla mancata volontà dei Paesi membri con il principio di sussidiarietà, le cose cambiano, e l'incisività della direttiva aumenta, quando dalla società europea, o dal gruppo europeo, si passa all'impresa, o al gruppo, la cui direzione centrale sia fuori della Comunità: allora l'imperatività delle norme si ha tramite l'applicazione del principio che Alessi chiama “ dell'ostaggio ”, imponendosi — non potendo l'accordo europeo estendersi alla direzione extraeuropea — alla direzione dello stabilimento, o dell'impresa del gruppo, con più alto numero di dipendenti posto in uno stato membro.

2. Scarsa precisione dei concetti.

È dovuta probabilmente all'intenzione di lasciare la più ampia libertà ai Paesi aderenti, ma talora addirittura genericità. Quattro esempi:

a) la definizione di “ direzione centrale ”: per l'art. 2 e) è la direzione centrale dell'impresa o del gruppo (Monsieur de la Palisse!). A difesa della direttiva si può obiettare che anche

La Direttiva 94/45

Clara Enrico Lucifredi

nelle leggi nazionali manca, a volte, una qualunque definizione di un istituto, che pure vive e prospera nell'ordinamento: così è stato in Italia per decenni per il concetto di sindacato maggiormente rappresentativo.

b) la "consultazione", definita come "scambio di opinioni e instaurazione di un dialogo" non consente di sapere se sia soltanto preventiva o anche successiva, come discussione di decisioni unilateralmente già assunte dall'imprenditore, come controllo del rispetto degli obblighi e della loro sanzionabilità.

c) è già qualcosa che la direttiva cerchi di lanciare e disciplinare il concetto di "gruppo", ancora così impreciso giuridicamente: ma, secondo la direttiva, "gruppo" è soltanto un'impresa controllante con le imprese controllate; ora, è vero che l'attenzione dei giuristi è facilmente attratta piuttosto dall'ambiguità e lacunosità del testo che dalle parti più chiare e lineari: ma una maggiore precisione dei concetti ed una loro definizione avrebbero reso più chiari i confini applicativi delle disposizioni.

d) non è definito, né ha un esatto corrispondente nel lessico giuridico italiano, lo "spirito costruttivo" di cui all'art. 6 della direttiva. Gli si possono attribuire vari significati:

I) la pace sindacale sino alla fine della negoziazione; ma è evidente che non è così. La pace sindacale è obbligatoria nel sistema della *Mitbestimmung* tedesca, ma è disciplinata per legge: la direttiva sarebbe ben più chiara ed esauriente al riguardo, se la volesse imporre.

II) tensione alla negoziazione, spinta di volontà per addivenire ad un accordo; ma in questo caso si andrebbe ben al di là dell'oggetto della direttiva, e cioè si vorrebbe di più dell'informazione e consultazione.

III) un riferimento agli obblighi civilistici imposti a tutti i soggetti in tutti i Paesi europei: cioè la buona fede contrattuale, la correttezza di comportamento, la lealtà, la soppressione di ogni *arrièrepensée* nell'informare e nel dialogare. Questa mi pare l'unica interpretazione possibile, tenuto conto soprattutto dell'analoga espressione ("spirito di collaborazione") che usa l'art. 9 a proposito del comportamento da tenere per il funzionamento del comitato aziendale europeo e nell'ambito della procedura per l'informazione e la consultazione.

3. Rilievo nella Direttiva della codecisione tedesca.

Una critica frequente alla politica comunitaria sulla partecipazione dei lavoratori è la rilevante influenza che il diritto tedesco ed il prestigio della Germania nell'ambito dei Paesi europei hanno esercitato nell'azione della Comunità su questo tema. È un'influenza reale, e certo criticabile, ma è indubbio che il modello della codecisione tedesca ha avuto dei risultati economici inevitabilmente attraenti l'indirizzo normativo della Comunità.

D'altronde, dopo il lungo processo di attenuazione del modello dei *Betriebsräte*, si riconosce nella direttiva piuttosto una cristallizzazione di diverse volontà: sicuramente l'influsso dell'ordinamento tedesco; ma anche dei sindacati dei lavoratori, che hanno ottenuto nel preambolo un'ammissione importante: "se si vuole che le attività economiche si sviluppino armoniosamente, occorre che le imprese e i gruppi di imprese (...) informino e consultino i rappresentanti dei lavoratori interessati dalle loro decisioni".

Ed ha concorso la stessa volontà dei datori di lavoro, che con la direttiva hanno conservato le situazioni nazionali, dunque lo stato più abituale, e quindi più accettabile delle relazioni industriali: la direttiva è una fotografia della situazione attuale, addirittura riduttiva, in certi casi, rispetto a quanto ha già fatto la contrattazione nella grande impresa, là dove si è raggiunta la convinzione che il risultato che ne consegue è una maggior trasparenza, che può pesare al singolo datore di lavoro, ma lo avvantaggia, in senso ben più lato, oltre che nei rapporti interni, anche nella maggiore conoscenza delle strategie della concorrenza.

4. L'applicabilità della Direttiva in Italia.

Certo la direttiva è imprecisa nei concetti e molto attenta alla conservazione dei sistemi nazionali già esistenti: può portare perciò all'applicazione di sistemi partecipativi sempre meno equivalenti nei vari Paesi, a seconda dell'azione del legislatore nazionale e, soprattutto, delle possibilità e capacità contrattuali delle parti sociali in ogni Paese firmatario, essendo, all'opposto, obiettivo della direttiva una almeno parziale omogeneità nella qualità e quantità di informazione e consultazione sui processi decisionali.

Per quanto riguarda in specie l'applicazione della direttiva in Italia, mi permetto di dissentire dall'opinione della relatrice: mi pare che il "mix di fonti" da lei auspicato, fra

legge e contrattazione collettiva secondo il modello della legislazione di sostegno, finisca per perpetuare, in primo luogo, una situazione disomogenea di “spinte”, cui la legge ci ha abituati in questi anni, per allargare l’efficacia soggettiva di disposizioni contrattuali, nelle materie più diverse, per obblighi o diritti lontani fra loro, che rendono confuso il terreno della reale efficacia del contratto, anche nei diversi livelli di contrattazione, nonostante l’apprezzabile passo in avanti compiuto con l’accordo sulle RSU. In questo luogo, in una dimensione più generale, bisogna sempre tenere conto del fatto che — pur criticato e criticabile — esiste ancora nella nostra Costituzione l’art. 39 ed una sua via alla creazione di un contratto collettivo ad efficacia generale. Proseguire senza ripensamenti su questa strada malsicura di sostegni legali “a tamponi”, nonostante gli sconvolgimenti istituzionali, politici e sindacali dell’Italia odierna, significa rinunciare in partenza ad un riordino — necessario, quale che esso sia — del sistema delle fonti e dell’identificazione dei soggetti della contrattazione collettiva, tanto più oggi, nel rilievo che ad essa viene attribuito dal “dialogo sociale” europeo e da questa direttiva in particolare.

La Direttiva 94/45
Clara Enrico Lucifredi

La nozione comunitaria di “gruppo di imprese” ed i suoi riflessi nell’ordinamento italiano: prime considerazioni

Pasquale Chieco

Sommario

1. I requisiti quantitativo-territoriali della “dimensione comunitaria” del gruppo di imprese. **2.** La nozione comunitaria di “Gruppo di Imprese”. **3.** Riflessi della nozione comunitaria nell’ordinamento italiano.

1. I requisiti quantitativo-territoriali della “dimensione comunitaria” del gruppo di imprese.

Tra i temi più strettamente giuridici posti dalla direttiva n. 94/45/CE del 22/9/94 quello, probabilmente, di maggior interesse è legato alla esatta delimitazione della nozione di “gruppo di imprese di dimensioni comunitarie”.

Soggetti all’applicazione dei meccanismi introdotti dalla direttiva ai fini della costituzione dei comitati aziendali o delle procedure di informazione e consultazione, sono, infatti, oltre alle imprese di dimensioni comunitarie (1), i gruppi di imprese la cui dimensione comunitaria si realizza in presenza di tre condizioni di natura quantitativo-territoriale, poste in stretta successione dal par. 1, lett. c), dell’art. 1 della direttiva.

In particolare, la dimensione rilevante è evocata, in primo luogo, dal numero complessivo (almeno 1000) di lavoratori dipendenti dalle imprese del gruppo situate negli Stati membri; in secondo luogo, dalla dislocazione territoriale delle imprese del gruppo, almeno due delle quali devono essere ubicate in Stati membri diversi; in terzo ed ultimo luogo, dalla specifica consistenza delle imprese del gruppo giacchè almeno due, dislocate in Stati membri diversi, devono occupare ognuna un numero di addetti non inferiore a 150 unità.

Circa i criteri per verificare la ricorrenza delle soglie numeriche suddette, il par. 2 dell’art. 2 precisa che occorre fare riferimento al numero medio dei lavoratori, compresi i *part timers*, impiegati nelle imprese del gruppo negli ultimi due anni, rinviando per il “calcolo” alle “legislazioni e/o alle prassi nazionali”.

Ciò significa che, fermi restando il riferimento alle medie degli occupati nel biennio e la necessaria inclusione dei lavoratori a tempo parziale, gli ulteriori elementi di calcolo dei dipendenti del gruppo andranno individuati secondo quanto in materia previsto dalla legislazione o dalla prassi dei diversi Stati membri in cui sono ubicate le singole imprese. In tal modo si privilegia un approccio differenziato rinunciando ad introdurre, al di là dei due criteri “inderogabili” sopra evidenziati (Veneziani, 1995, p. 60), un generale *standard* comunitario di calcolo dei dipendenti; conclusione, questa, convalidata dal successivo art. 11, par. 2, che, proprio al fine di rendere possibile l’applicazione della direttiva, impone alle singole imprese (e non alla capogruppo) di rendere disponibili, su richiesta delle parti

note

(1) Secondo il par. 1, lett. a), dell’art. 2 della direttiva n. 94/45, la “dimensione comunitaria” dell’impresa si realizza quando essa “impiega almeno 1000 lavoratori negli Stati membri e almeno 150 lavoratori per Stato membro in almeno due Stati membri”.

La nozione comunitaria di gruppo di imprese
Pasquale Chieco

interessate, “le informazioni sul numero dei lavoratori di cui all’art. 2, paragrafo 1, lettere a) e c)”.

A tal proposito, nel nostro ordinamento si potrà fare utilmente riferimento all’art. 35 st. lav. che, ai fini del computo dei dipendenti per la costituzione della r.s.a., è stato interpretato nel senso che vanno inclusi tutti i lavoratori “inseriti nell’organigramma produttivo” (2) e, quindi, tutti quelli che “avuto riguardo alla struttura dell’impresa ... svolgano attività che, pur non essendo continuative, si reputino normali ... e siano indispensabili al ciclo produttivo dell’azienda” (3).

Questi criteri di computo, infatti, sembrano assolvere alla funzione della soglia numerica introdotta dalla direttiva che, si è giustamente osservato, deve tenere conto della finalità di creare un modello di democrazia industriale basato sulla informazione su materie attinenti (anche) ai problemi occupazionali (par. 2 delle prescrizioni accessorie) in ordine alle quali sono soprattutto interessati i lavoratori con rapporto precario (Veneziani, 1995, p. 61).

2. La nozione comunitaria di “Gruppo di Imprese”.

La nozione di gruppo viene individuata nell’art. 3 della direttiva n. 94/45/CE che, nel par. 1, la risolve nella condizione di dominanza esercitata da un’impresa (la controllante) su di un’altra (la controllata) in conseguenza di legami che, a titolo espressamente esemplificativo, vengono ricondotti, oltre che a elementi classici quali la proprietà e la partecipazione finanziaria, alle “norme che la disciplinano” (così testualmente): formulazione, quest’ultima, costruita in modo sintatticamente poco chiaro e dal significato complessivamente ambiguo. E tuttavia il senso che a questa espressione pare di poter assegnare (anche in considerazione di quello che si dirà tra breve) è quello secondo cui la dominanza alla quale la direttiva riconduce la nozione di gruppo, va rintracciata anche con riferimento a legami di natura contrattuale esistenti tra le imprese; legami che, pur senza accedere ai livelli (per così dire) “istituzionali” dell’assetto proprietario o della partecipazione finanziaria, abbiano caratteristiche tali da costituire un rapporto, tra le imprese coinvolte, improntato non ai canoni di mercato ma piuttosto ad un principio di autorità dell’una verso l’altra (Garofalo, 1991, 180), consentendo così quella “direzione unitaria” che, sia pure con diversi connotati di intensità, contraddistingue l’essenza del fenomeno giuridico-economico dei gruppi di imprese nell’esperienza giuridica europea (Cerrai, 1992, p. 19; Petriccione, 1991a; Covelli, 1993).

L’ampia portata di questa nozione di gruppo viene confermata, oltre che dalla natura meramente esemplificativa dei suddetti indici di dominanza, dagli altri criteri approntati dal par. 2 dell’art. 3, questa volta, al fine di far operare la presunzione *iuris tantum* di sussistenza di una situazione di influenza dominante.

Si tratta, infatti, di criteri che, oltre a richiamarsi all’entità della partecipazione della società controllante al capitale dell’impresa controllata (possessione della maggioranza del capitale sottoscritto), enucleano una configurazione di gruppo ricollegandola alla possibilità di nomina della maggioranza dei membri dei consigli di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell’impresa controllata. Ed a tal proposito, merita anzitutto sottolineare che la presunzione di esistenza del gruppo opera, secondo l’espressa prescrizione del citato par. 2, anche quando i criteri presuntivi che tipizzano la dominanza vengano concretamente realizzati attraverso modalità che (non solo direttamente ma pure) *indirettamente* consentono di pervenire al risultato di detenere la maggioranza del capitale della controllata o di poterne eleggere gli organi di amministrazione o vigilanza.

Del resto, ancor più esplicito in tal senso, è il successivo par. 3, secondo il quale la condizione di dominanza “presunta” dell’impresa controllante va affermata quale che sia il meccanismo che di fatto la consente e che, proprio per questo, include non solo i diritti di nomina spettanti ad altra impresa controllata, ma anche quelli espressi da persone o enti che, seppure agiscono *in nome proprio*, di fatto operano *per conto* della controllante o di altra sua controllata.

Nel complesso, quello che emerge dalle disposizioni sin qui sommariamente richiamate, è una nozione di gruppo ad ampio spettro, costruita piuttosto che attraverso l’individuazione di precisi meccanismi costitutivi, mediante la constatazione di fatto dell’esistenza di un

(2) Così, Cass. 16/5/1983 n. 3379, in *GC*, 1984, I, 477; cfr. Cass. 9/9/1982 n. 4864, in *Mass.* 1982.

(3) Così, Cass. 17/11/1987 n. 8434, in *Mass.* 1987.

oggetto a cui ricondurre decisioni strategiche operativamente attuate da (e magari formalmente imputabili a) altro o altri soggetti.

La nozione così delineata, richiama alla mente quella di condotta antisindacale di cui all'art. 28 st. lav. ove la fattispecie si caratterizza per il suo essere strutturalmente aperta e teleologicamente orientata giacchè viene, per l'appunto, costruita individuando il bene tutelato piuttosto che i comportamenti idonei a lederlo.

Invero, nel nostro caso, alla struttura aperta della fattispecie — in quanto caratterizzata dalla possibilità di sussumere il fenomeno nella nozione legale di gruppo in base ad una serie non predeterminata di meccanismi qualificatori —, corrisponde il fine teleologicamente avuto di mira dal legislatore comunitario; fine che sta nell'intendimento perseguito con la costituzione dei comitati aziendali o delle procedure di informazione o consultazione e consistente nell'introduzione di un diritto di informazione e di controllo dei soggetti collettivi nel punto funzionalmente più importante di una costellazione di interessi economici in vario modo aggregati, giacchè è lì, in quel punto, che vengono adottate le decisioni che "incidono considerevolmente sugli interessi dei lavoratori" (par. fi 2 e 3 delle prescrizioni accessorie di cui all'art. 7) o che possono "provocare disuguaglianze di trattamento" (secondo quanto osservato nei consideranda della direttiva).

Tuttavia, questa costruzione sembra essere messa fortemente in discussione da quanto nel seguito dell'art. 3 dispone il sesto paragrafo secondo cui per determinare quando un'impresa sia controllante "si applica la legislazione dello Stato membro da cui essa è disciplinata". Disposizione, questa, che (per quanto qui interessa) viene completata dal successivo par. 7 il quale, nell'ipotesi di conflitto di leggi applicabili (che si verifica quando più imprese del gruppo rispondano ad uno o più dei criteri presuntivi di cui si è detto), dispone che deve essere considerata impresa controllante, salvo prova contraria, quella che ha la possibilità di nominare (direttamente o indirettamente) più della metà dei membri degli organi di gestione o di controllo delle società controllate.

Ora, la forte discrasia tra i primi tre paragrafi dell'art. 3 ed il rinvio alla legge dello Stato membro dell'impresa controllante operata dal successivo par. 6, è molto evidente giacchè, se l'attuazione dei comitati o delle procedure di informazione e controllo (garantita, com'è noto, dall'obbligo per gli Stati membri di emanare le prescrizioni accessorie di cui all'art. 7 ed al relativo allegato) la si fa dipendere dalla nozione di influenza dominante posta nell'ordinamento a cui appartiene l'impresa controllante, avremo come risultato una estrema diversificazione dell'ambito di applicazione della disciplina introdotta dalla direttiva n. 94/45 CE (Zadra, 1995; per ulteriori osservazioni critiche, Sciarra, 1995, p. 41).

Certo, è incontestabile il fatto che la direttiva dà ampio spazio al principio di sussidiarietà di cui all'art. 3 B del Trattato di Maastricht attraverso una serie di richiami alle legislazioni e alle prassi nazionali per la definizione di diversi istituti (Guarriello, 1995); e tuttavia, il richiamo a tale principio non sembra possa costituire valido supporto per giustificare il rinvio operato dal par. 6 dell'art. 3 che, alterando sensibilmente l'ambito stesso di applicazione della direttiva, si pone inevitabilmente in contrasto con la volontà dichiarata del legislatore comunitario (in apertura dei consideranda) di dettare "prescrizioni minime" ai sensi dell'art. 2, par. 2, dell'Accordo sulla politica sociale di Maastricht (4).

Inconciliabilità, questa, rafforzata sia dall'ulteriore ed espresso intendimento manifestato nei consideranda della direttiva circa la necessità "di definire la nozione di impresa controllante" (cfr., Zadra, 1995, p. 82), sia dallo stesso *modus operandi* che contraddistingue gli interventi del legislatore comunitario e della stessa giurisprudenza della Corte di giustizia; interventi sempre (o quasi) orientati a assumere (ed imporre) una nozione comunitaria delle fattispecie dalla cui concreta configurazione dipenda l'ambito di applicazione delle norme comunitarie (5).

Non solo. A ben guardare la previsione del par. 6 dell'art. 3, ove intesa come rinvio esaustivo alla legge dei singoli Stati membri ai fini della individuazione della condizione di dominanza,

**La nozione comunitaria
di gruppo di imprese**

Pasquale Chieco

(4) Sul fatto che la direttiva n. 94/45 CE "va correttamente intesa come una direttiva sui minimi, ex art. 2.2 dell'accordo a undici di Maastricht", v. ancora Guarriello, 1995, che da ciò deduce l'inderogabilità delle prescrizioni accessorie di cui all'art. 7 e relativo allegato, "mentre il ricorso al principio di sussidiarietà non fa che rafforzare le modalità flessibili di trasposizione dello strumento normativo negli ordinamenti degli Stati membri".

Della stessa opinione è Sciarra, 1995, 52, secondo la quale la direttiva introduce *standard* "che, per lo meno nei loro contenuti minimi, devono essere comuni" perchè il ricorso al *dumping* sociale finirebbe per turbare gli equilibri pretesi dal mercato transnazionale.

(5) E basta qui richiamare la stessa nozione di lavoratore subordinato ai fini dell'applicazione, in primo luogo, del principio di libera circolazione e delle relative disposizioni attuative, su cui v. Mancini, 1988.

note

La nozione comunitaria di gruppo di imprese
Pasquale Chieco

renderebbe del tutto superflua la nozione di gruppo di imprese ed i criteri delineati nei par. fi 1, 2 e 3 del medesimo articolo, giacchè, ai fini del corretto funzionamento della direttiva, sarebbe stata sufficiente l'introduzione del solo criterio di cui alla lett. c) del par. 2 in quanto necessaria (come si è detto) a risolvere gli eventuali conflitti nella identificazione della impresa controllante (6).

Se le osservazioni critiche sin qui avanzate sono esatte, ne deriva che al disposto del par. 6 dell'art. 3 va dato un significato che sia tale, per un verso da non snaturare il complesso del contenuto prescrittivo della direttiva, e per altro verso da non contrastare i principi generali che, come detto, informano le ragioni e finalità stesse dell'azione legislativa comunitaria.

Ebbene, in quest'ottica al rinvio operato dal par. 6 va assegnata una valenza non delimitativa ma specificativa della nozione di dominanza fornita nei precedenti par. fi 1, 2 e 3 della direttiva, nel senso che la qualificazione come impresa dominante nella legislazione (di volta in volta) di riferimento supera le necessità probatorie (circa la sussistenza del gruppo) connesse alla struttura aperta e teleologicamente orientata dalla fattispecie disegnata dal legislatore comunitario che, in tal modo, assume corrispondentemente natura sussidiaria rispetto alle nozioni legali di gruppo presenti negli Stati membri.

Ciò significa, in altri termini:

— per un verso che in presenza di un'impresa che ricada nella nozione di "impresa controllante" prevista nello Stato membro a cui appartiene non può ricorrersi alla nozione comunitaria ed alle possibilità di prova positiva o (per le ipotesi presuntive) negativa che essa ammette;

— per altro verso che, al di fuori delle ipotesi ricadenti nella definizione legale di impresa controllante esistente nello Stato membro di riferimento, deve essere sempre possibile richiamarsi alla nozione comunitaria di gruppo valendosi dei criteri generali o presuntivi di cui abbiamo detto.

3. Riflessi della nozione comunitaria nell'ordinamento italiano.

La portata del rapporto innanzi delineato tra nozione comunitaria e statuaria di impresa dominante è destinata ad esplicitare i suoi effetti con riferimento all'obbligo imposto agli Stati membri dall'art. 14 di adottare, entro il 22/9/96, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie a conformarsi alla direttiva.

Per ciò che concerne, in particolare, il nostro ordinamento, la corretta attuazione della direttiva dovrà tradursi nell'emanazione di disposizioni che introducano una nozione di gruppo di imprese rispondente ai criteri aperti fissati dalla direttiva e come tale idonea a consentire l'attivazione dei meccanismi probatori (diretti o presuntivi) in quella previsti (7). Com'è noto, infatti, il nostro sistema, presenta come norma generale solo l'art. 2359 c.c. in materia di controllo e collegamento societario che, se per un verso assume specifico rilievo nel nostro discorso perchè conferma come il controllo possa essere (oltre che, ovviamente, di diritto) di fatto ed indiretto (8), per altro verso non vale ad identificare la nozione di gruppo che non coincide con quella di controllo (Bin, 1991, p. 61; Petriccione, 1991b, p. 434), potendo quest'ultimo sussistere senza che si realizzi "la presenza di quel processo unitario di subordinazione di più imprese ad un'unica direzione" che costituisce l'essenza del gruppo (Cottino, 1993, p. 7).

A fronte della mancanza di una nozione generale ed unitaria di gruppo di imprese, si

note

(6) Conflitti, in quest'ottica, non tra i concorrenti criteri presuntivi approntati dalla direttiva bensì tra le diverse nozioni legali degli Stati membri, in ipotesi, idonee a qualificare come controllanti due o più imprese facenti parte di un medesimo gruppo.

(7) Per una diversa lettura della nozione comunitaria e dei suoi riflessi nel nostro ordinamento v. Zadra, 1995, 78 e segg. il quale, ai fini del recepimento della direttiva, assegna valore obbligatorio ai soli criteri presuntivi di cui al par. 2 dell'art. 3, valutando come disposizione meramente indicativa e non cogente quella di cui al par. 1. In tal modo, però, si svaluta la nozione "aperta" di gruppo introdotta dal legislatore comunitario (di cui si è detto nel testo) con tutte le connesse possibilità di prova "positiva" della ricorrenza di un situazione di influenza dominante al di fuori delle ipotesi individuate nei criteri presuntivi.

(8) Secondo l'art. 2359 c.c., come modificato dall'art. 1 del D. Lg. 9/4/1991 n. 127, è considerata società controllata quella di cui un'altra società detiene la maggioranza dei voti dell'assemblea ordinaria o, comunque, un pacchetto di voti tale da esercitare nell'assemblea una "influenza dominante", con la precisazione che vanno computati i voti spettanti "a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta".

È altresì controllata la società che è "sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa".

rinvengono diverse disposizioni, legate alle specifiche finalità di volta in volta perseguite dal legislatore e, perciò, non “esportabili” nella disciplina di altri settori dell’ordinamento. Nel complesso, il panorama legislativo oscilla tra le ipotesi in cui determinati indici di controllo vengono assunti, in termini di presunzione relativa o assoluta, quali altrettanti elementi costitutivi del gruppo (9), e altre ipotesi in cui viene direttamente chiamata in causa quella direzione unitaria che, come detto, costituisce l’essenza del fenomeno dei gruppi di impresa (10).

A ciò va, poi, aggiunto che, nell’ambito della disciplina lavoristica, l’unica nozione rilevante è quella del c.d. “influsso gestionale prevalente” di cui all’art. 12 della L. n. 223/91: nozione, questa, non solo decisamente più ristretta rispetto a quella comunitaria, ma oltretutto con una portata prescrittiva chiaramente delimitata entro le finalità prese di mira dalla norma e consistenti nell’estensione dell’ambito di applicazione del regime di cassa integrazione guadagni straordinaria.

Nè sul punto può essere di aiuto la giurisprudenza dove si constata il consolidato orientamento della Cassazione (11) che nega la possibilità di far trascinare il gruppo dal piano socio-economico a quello della rilevanza giuridica, e ciò anche lì dove il collegamento societario si presenti contrassegnato da una particolare intensità (salvo che ovviamente non si tratti di gruppo “fittizio”). Pure se, merita sottolineare, il quadro giurisprudenziale è meno compatto di quanto non appaia a prima vista, non tanto per la presenza di (oramai rarefatte) pronunce di merito che sembrano dare rilievo giuridico al gruppo (non fittizio) nell’ambito del rapporto individuale di lavoro (12), quanto piuttosto perchè, proprio nell’ambito del diritto sindacale, si segnalano pronunce (13) che hanno riconosciuto la legittimazione passiva del gruppo nell’azione proposta ai sensi dell’art. 28 st. lav. sul presupposto che, la natura delle materie oggetto di contrattazione (e di successiva violazione) e la stessa composizione dei soggetti contrattuali, visualizza l’interesse “comune” e/o “complessivo”

La nozione comunitaria di gruppo di imprese
Pasquale Chieco

note

(9) È questo il caso di cui all’art. 26 del D.Lg. 9/4/1991 n.127 che, ai fini dell’obbligo di redigere il bilancio consolidato (imposto dall’art. 25 alle società di capitali che “controllano un’impresa”), individua vari indici giuridico-formali di controllo, ritenendoli in sè rilevanti (a prescindere, cioè, da ogni riferimento all’elemento della direzione unitaria) in relazione alla finalità perseguita.

(10) Tra queste ipotesi quella di gran lunga più significativa è rappresentata dall’art. 3 della L. 3/4/1979 n. 95 (c.d. legge Prodi) sull’amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (a cui va aggiunta quella analoga contenuta nell’art. 2 della L. 1/8/1986 n. 430 sulla liquidazione coatta amministrativa delle società fiduciarie) che individua quattro situazioni di controllo e collegamento, diretto o indiretto, riconducibili al concetto di “direzione unitaria” al quale è, poi, esplicitamente ancorata la responsabilità solidale degli amministratori che tale direzione unitaria hanno esercitato: v., sul punto, Sbisà, 1987; Bin, 1991.

Tra le altre disposizioni, meritano di essere qui segnalati:

— l’art. 23 del D. Lg. 1/9/1993 n. 385, Testo unico in materia bancaria e finanziaria, che, accanto ad una serie di indici di controllo, individua, quale ipotesi di presunzione *iuris tantum*, quella dello “assoggettamento a direzione comune”;

— le leggi 12/8/1974 n. 675 e 21/5/1981 n. 240, che individuano “l’appartenenza ad un medesimo gruppo” in ragione di “collegamenti di carattere tecnico, finanziario ed organizzativo”, con una formula considerata “elusiva” da alcuni (cfr. Cottino, 1993, 6) e, viceversa, adatta concettualmente a cogliere l’essenza del gruppo “e cioè il suo trascendere il puro momento del controllo e/o del collegamento tra entità giuridicamente distinte, per porsi come entità economica qualitativamente diversa dalla somma delle singole componenti” (così, Petriccione, 1991b, 435);

— l’art. 1 della legge 5/8/1981 n. 416, come modificata dalla L. 30/4/1983 n. 137 e dalla L. 25/2/1987 n.67, che, introdotto il concetto di “posizione dominante sul mercato editoriale”, lo identifica, oltre che con vari indici di controllo, “nel coordinamento della gestione dell’impresa editrice con quella di altre imprese ai fini del perseguimento di uno scopo comune o ai fini di limitare la concorrenza tra le imprese” o ancora nella “attribuzione a soggetti diversi da quelli legittimati in base all’assetto proprietario di poteri nella scelta degli amministratori e dei dirigenti delle imprese editrici nonché dei direttori delle testate”;

— la legge 10/10/1990 n. 287 (legge *antitrust*), che, nel disciplinare le operazioni di concentrazione, fa riferimento (tra l’altro) alla presenza di di diritti o altri rapporti giuridici tali da consentire un’influenza dominante sulle deliberazioni o sulle decisioni degli organi della controllata.

(11) V., tra le più recenti, Cass. 29/11/1993 n. 11801, in *Mass.* 1993; Cass. 9/11/1992 n. 12053, in *FI*, 1993, I, 2245, con nota di Meliaddò, 1993; in *NGC*, 1993, I, 773, con nota di Niccolai, 1993; in *MGL*, 1993, 340, con nota di Pelaggi, 1993; Cass. 12/8/1992 n. 9517, in *NGL*, 1993, 42; Cass. 27/4/1992 n. 5011, in *Società*, 1992, 1365, con nota di Caiafa, 1992; in *RGL*, 1992, II, 651, con nota di Caprio, 1992.

Per un riepilogo delle posizioni della giurisprudenza v. Guaglione, 1991.

(12) V. tra le più recenti, Pret. Padova 21/10/1988, in *RIDL*, 1989, II, 523, con nota di De Simone, 1989, ed ivi per ulteriori riferimenti giurisprudenziali.

(13) V. Pret. Roma 22/3/1986, in *L. ’80*, 1986, 374, con nota di Tagliagambe, 1986; Pret. Roma 15/6/1983, in *GC*, 1983, I, 2135, con nota di Pera, 1983, ed in *FI*, 1983, I, 2883, con nota di Prestipino. La sentenza è altresì oggetto di commento ad opera di Berruti, 1983.

Cfr., ancora, Pret. Milano 5/12/1981, in *GI*, 1983, I, 2, 219; Pret. Genova 12/12/1981, in *FI*, 1982, I, 568.

**La nozione comunitaria
di gruppo di imprese**
Pasquale Chieco

del gruppo, simmetricamente contrapposto da quello del complesso dei dipendenti delle società che ne fanno parte (Treu, 1988; Veneziani, 1990) (14).

In definitiva, il descritto panorama legislativo e giurisprudenziale conferma come, ai fini della corretta attuazione della direttiva, sia necessario l'intervento del legislatore il quale, peraltro, ben potrà attingere ai ricordati "frammenti normativi" che nel nostro ordinamento hanno dato rilevanza al gruppo di imprese proprio attraverso il riferimento a quella nozione di influenza dominante che "colora" i legami (giuridici e di fatto, diretti e indiretti) tra le imprese nella nozione aperta proposta dal legislatore comunitario.

(14) La prospettiva degli interessi e della regolamentazione collettiva (rispetto a quella del rapporto individuale) nello studio delle tematiche legate alle imprese di gruppo e particolarmente privilegiata da Vardaro, 1988; Mattarolo, 1990; Tinti, 1991 a-b.

- Berruti** (1983), *Antisindacalità e trasparenza delle condotte aziendali: considerazioni in margine al caso Maccaresse*, in *GI*, IV, p. 403 e ss.
- Bin** (1991), *Gruppi di imprese e diritto commerciale*, in Zanelli (a cura di), *Gruppi di imprese e nuove regole*, Milano, p. 59 e ss.
- Caiafa** (1992), *Il rapporto di lavoro nelle società collegate*, in *Società*, p. 1365.
- Caprio** (1992), *La Cassazione e le imprese di gruppo*, in *RGL*, II, p. 651.
- Cerrai** (1992), *Gruppi di imprese nell'esperienza giuridica europea*, in *Atti del convegno su "gruppi di imprese"*, Brescia, 13/14 marzo 1992, p. 3 e ss.
- Cottino** (1993), *Società (Gruppi di società - dir. comm.)*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, XXIX, p. 1 e ss.
- Covelli** (1993), *Società (Gruppi di società - dir. comp. e stran.)*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, XXIX, p. 1 e ss.
- De Simone** (1989), *Decentramento produttivo e unitarietà sostanziale del datore di lavoro*, in *RIDL*, II, p. 523 e ss.
- Garofalo** (1991), *Intervento alla Tavola rotonda*, in Zanelli (a cura di) *Gruppi di imprese e nuove regole*, Milano, p. 180.
- Guaglione** (1991), *L'individuazione della nozione di gruppo nella giurisprudenza lavoristica*, in questa Rivista 2, p. 105 e ss.
- Guarriello** (1995), *La direttiva 94/45 e i problemi della sua trasposizione nell'ordinamento italiano*, in questo fascicolo.
- Meliadò** (1992), *Il lavoro nei gruppi e la Cassazione: sforzi metodologici e insoluti dilemmi*, in *FI*, I, p. 2245.
- Mancini** (1988), *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento delle Comunità europee*, in *Il lavoro nell'ordinamento comunitario e l'ordinamento italiano*, Atti del convegno di Parma 30-31 marzo 1985, Padova, p. 23 e ss.
- Mattarolo** (1990), *Gruppi di imprese e diritto del lavoro*, in *RGL*, I, p. 495 e ss.
- Niccolai** (1993), *Collegamento societario e contratto di lavoro*, in *NGC*, I, p. 773.
- Pelaggi** (1993), *Realtà sociale e cassazione penale: il lavoro interinale e l'intermediazione di mano d'opera nel mercato del lavoro europeo*, in *MGL*, p. 340.
- Pera** (1983), *Condotta antisindacale nella vendita della società Maccaresse*, in *GC*, I, p. 2135.
- Petriccione** (1991 a), *Holding in diritto comparato*, in *Digesto*, sez. comm., Torino, VI, p. 466 e ss.
- Petriccione** (1991 b), *Gruppi di società*, in *Digesto*, sez. comm., Torino, VI, p. 434.
- Sbisà** (1987), *Il gruppo di società nell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (criteri di individuazione)*, in *RDC*, I, p. 93 e ss.
- Sciarra** (1995), *Imprese comunitarie, gruppi di imprese di dimensioni comunitarie ed organizzazione dei procedimenti di informazione e consultazione sindacale a livello transnazionale (CAE e procedura di informazione e consultazione)*, in AA.VV., *Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee*, Roma, p. 35 e ss.
- Tagliagambe** (1986), *Condotta antisindacale di gruppo*, in *L. 80*, p. 374.
- Tinti** (1991 a), *Gruppi di imprese e diritto del lavoro*, in questa Rivista 2, p. 95 e ss.
- Tinti** (1991 b), *Oltre la trasparenza: a proposito di gruppi di imprese e diritto sindacale*, in Zanelli (a cura di), *Gruppi di imprese e nuove regole*, Milano, p. 213 e ss.
- Treu** (1988), *Gruppi di impresa e relazioni industriali: tendenze europee*, in *DLRI*, p. 646 e ss.
- Vardaro** (1988), *Prima e dopo la persona giuridica: imprese di gruppo e relazioni industriali*, in *DLRI*, p. 211 e ss.
- Veneziani** (1990), *Gruppi di imprese e diritto del lavoro*, in *LD*, p. 609 e ss.
- Veneziani** (1995), *Procedure per la formazione e struttura dei Comitati aziendali europei. Le delegazioni speciali di negoziazione*, in AA.VV., *Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee*, Roma, p. 55 e ss.
- Zadra** (1995), *Impresa bancaria, gruppo bancario e controlli societari della Direttiva 94/45 CE*, in AA.VV., *Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese europee*, Roma, p. 75 e ss.

La nozione comunitaria di gruppo di imprese
Pasquale Chieco

Bibliografia

Procedure europee di informazione e consultazione dei lavoratori tra “banca” e “industria”

Luigi Pelaggi ()*

Sommario

1. Premessa. **2.** Autonomia sindacale e dimensione europea. **3.** Negoziazione collettiva europea ed Unione Europea. **4.** Le innovazioni contenute nella Direttiva n. 45 del 1994. **5.** La nozione di “impresa controllante” nella Direttiva n. 45 del 1994. **6.** Partecipazione sindacale e gruppi di imprese di dimensioni comunitarie. **7.** Problematiche su controlli e gruppi di imprese relativamente ai rapporti tra industria e banca. **7.1.** Banca e industria in Europa. **7.2.** continua: l’esperienza italiana. **7.3.** continua: ordinamento italiano e partecipazione delle banche nelle industrie. **7.4.** continua: la partecipazione delle industrie nelle banche. **7.5.** continua: la partecipazione banca-industria in Italia. **8.** La Direttiva n. 45 del 1994 ed i sistemi partecipativi italiani. **9.** Accordo per l’istituzione di un Comitato Aziendale Europeo o di una procedura di informazione e consultazione. **10.** continua: la contrattualistica italiana. **11.** continua: procedure di informazione e consultazione nel settore bancario italiano.

1. Premessa.

Circa due anni fa, nell’imminenza dell’emanazione del decreto legislativo n. 481 del 14 dicembre 1992 — con il quale è stata recepita, anche in Italia, la Direttiva C.e.e. n. 646 del 1989 (in G.U.C.E. L356 del 30 dicembre 1989) sull’accesso e sull’esercizio delle attività degli enti creditizi — venne organizzato un importante convegno, in Torino, su “Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria” (1).

Già all’epoca era emerso, infatti, l’interesse a discutere, insieme con il mondo industriale, le tematiche partecipative che erano al centro dell’attenzione delle Istituzioni comunitarie; ed in ciò si era sospinti non soltanto dall’esigenza di comparare i modelli di relazioni sindacali più diffusi in Europa, ma anche dalla consapevolezza che imminenti modifiche legislative

note

(*) La riflessione sugli argomenti approfonditi in questo saggio è iniziata con le relazioni svolte in occasione dei convegni: “*La Direttiva dell’U.e. sulla costituzione delle istanze di informazione-consultazione nelle aziende multinazionali*”, organizzato dalla Confindustria e dalla Commissione Europea a Stresa il 17 e 18 marzo 1995; “*Partecipazione in Europa: la nuova Direttiva comunitaria sui comitati aziendali*”, organizzato dall’Associazione italiana di studio delle relazioni industriali (AISRI) a Milano il 31 marzo 1995; “*Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee*”, organizzato da Assicredito e dalla Commissione Europea a Firenze il 6, 7 e 8 aprile 1995; l’intervento svolto in quest’ultimo convegno, *Procedure di informazione e consultazione nel settore bancario italiano*, è pubblicato in AA.VV., “*Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee*”, Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, 1995, 149 ss.

(1) Gli atti del convegno si possono leggere in AA.VV., *Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria*, Volume n. 9 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, 1993; v., poi, in particolare L. Pelaggi, *Legislazione degli anni '90: informazione e consultazione dei lavoratori*, in *MGL*, 1992, 535 ss.

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

avrebbero favorito in Italia nuovi e più fecondi rapporti tra l'impresa bancaria e quella industriale.

Sono passati appena due anni da allora, ed in un così breve lasso di tempo hanno visto la luce atti normativi di estrema importanza: il Protocollo sociale e l'Accordo di Maastricht (2), il testo unico italiano in materia bancaria e la Direttiva n. 45 del 1994 riguardante "l'Istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie".

Non sembrava, invero, immaginabile che in così poco tempo:

— sarebbe stato avviato, in Europa, un sistema istituzionale che attribuisce alle Parti sociali un ruolo rilevante nel procedimento di formazione della normativa comunitaria, e che prevede inoltre che accordi conclusi tra le Parti, a livello europeo, possano finanche sostituire — alla stregua di atti equipollenti — i provvedimenti cogenti delle Istituzioni comunitarie;

— l'ordinamento italiano si sarebbe adeguato agli standard europei, attraverso la rimozione delle barriere che hanno sinora ostacolato fenomeni di "interessenze" tra imprese industriali e bancarie;

— sarebbe stata approvata, proprio in attuazione dell'anzidetto Protocollo sociale, la prima Direttiva sui sistemi partecipativi.

A seguito di eventi così importanti, appare proficua una prima analisi che, nel quadro socio-economico dei rapporti tra banca e industria, si soffermi sulle complesse problematiche che emergono, in particolare, dalla disciplina comunitaria in materia di istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura di informazione e consultazione dei lavoratori. Un tale esame non può non tener conto sia dei nuovi principi in materia sociale vigenti nell'Unione europea, sia dell'incidenza della Direttiva n. 45 del 1994 su quei "soggetti imprenditoriali", per così dire, "complessi", nella prospettiva socio-economica come già detto — delle c.d. "interessenze" tra banca e industria: fenomeno, questo, che ha assunto negli ultimi anni proporzioni significative nel più ampio contesto europeo, sebbene le vicende italiane e quelle europee non abbiano percorso un cammino parallelo (Padoa-Schioppa T., 1994, p. 12; Lucarini Ortolani D., 1994, p. 21).

Ma prima di passare ad una specifica disamina, è opportuno sottolineare che, proprio dall'analisi dell'importante atto comunitario rappresentato dalla Direttiva n. 45 del 1994, si evince come risulti improponibile quella contrapposizione che da molto tempo si è soliti prospettare — da parte di taluni studiosi italiani — tra "partecipazione" e "conflitto", per sostenere che il nostro Paese, rispetto ad altri dell'Europa occidentale (come, ad esempio, Francia, Germania, Svezia), non si è sinora avviato ad istituire e/o disciplinare modelli partecipativi.

Allo scopo, quindi, di approfondire un discorso tuttora attuale (Treu T., 1995; Annibaldi C., 1994), non si può prescindere da un preliminare cenno agli obiettivi (anche impliciti) che il legislatore comunitario ha inteso perseguire con la recente disciplina del 1994, per poi svolgere — dopo un'analisi dei principali aspetti contenuti nella Direttiva n. 45 del 1994 — qualche riflessione in ordine alle forme di "democrazia economica" ed alle iniziative di "democrazia industriale" già presenti nel nostro ordinamento e riproposte con maggiore articolazione nella Direttiva in questione.

2. Autonomia sindacale e dimensione europea.

La Direttiva muove — ed è questo un dato che non può sfuggire all'interprete — da un assunto incontestabile: e cioè che il funzionamento dei mercati interni ha determinato un processo di "transnazionalizzazione" delle imprese e dei gruppi di imprese, in conseguenza di rilevanti processi di concentrazione, di fusioni transfrontaliere e di acquisizioni di controllo.

Proprio in ragione dei suddetti fenomeni, il Consiglio dell'Unione Europea ha reputato che, per uno sviluppo armonioso delle attività economiche e per la realizzazione della correlativa

note

(2) Sull'argomento v. AA.VV., *Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive*, Volume n. 12 della Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL, Roma, 1995; in particolare cfr. G.F. Mancini, *Regole giuridiche e relazioni sindacali nell'Unione Europea*, *ibidem*, 31 ss.; R. Flammia, *Ordinamento sindacale italiano e Protocollo sociale di Maastricht*, *ibidem*, 96 ss.; G. Branca, *Relazione di sintesi*, *ibidem*, 257 ss.; L. Pelaggi, *Categorie merceologiche, rappresentatività e Protocollo sociale*, *ibidem*, 118 ss.

dimensione sociale, occorre istituire o un comitato aziendale europeo o una procedura di informazione e consultazione dei rappresentanti dei lavoratori, in quanto le correlative forme in essere sono incompatibili con le strutture transnazionali delle imprese attualmente operanti: situazione questa che — sempre ad avviso del Consiglio — può provocare diseguaglianze tra lavoratori occupati presso imprese e gruppi di imprese situati in diversi Paesi membri dell'Unione.

Finalità precipua dell'Unione Europea, perseguita tramite la Direttiva sotto esame, è perciò quella di assicurare a tutti i lavoratori di un'impresa o di un gruppo di imprese di dimensioni comunitarie una uniformità di trattamento in materia di informazione e consultazione, indipendentemente dal luogo in cui essi prestano attività lavorativa.

Giova subito segnalare che l'opzione di fondo, accolta dal legislatore comunitario per il perseguimento degli anzidetti obiettivi, è *in toto* a favore dell'autonomia intersindacale, in piena conformità, peraltro, con le previsioni contenute nel Protocollo sociale e nell'Accordo di Maastricht (ma v. anche, in precedenza, art. 17 della "Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori", del 9 dicembre 1989).

Da questo punto di vista, si potrebbe dire che tale Direttiva è "figlia" di Maastricht, sia per il fatto che la "consultazione e l'informazione" dei lavoratori rientrano proprio tra quelle materie in relazione alle quali il Protocollo sociale ritiene possibile un intervento normativo, sia perchè alle Parti sociali viene attribuito un ruolo rilevante nella fase di attuazione dei principi ivi stabiliti (3).

Dalla disamina delle norme contenute nella Direttiva emerge, infatti, che se taluni principi, da un lato, sono stati espressi in modo rigoroso — anche attraverso l'indicazione degli obiettivi da perseguire — dettando all'uopo le prescrizioni, cui ciascun ordinamento nazionale dovrà adeguarsi in sede di recezione, dall'altro lato è innegabile che la medesima Direttiva propende per un'applicazione, per così dire, "flessibile" dei cennati principi (Vasquez F., 1995, p. 21).

In definitiva, rispetto alla fase propriamente attuativa — quella cioè inerente alle modalità di istituzione e di funzionamento del comitato aziendale europeo o della procedura di informazione e consultazione — l'atteggiamento del legislatore comunitario, con la Direttiva in questione, sembra essere fondamentalmente informato ad una scelta di tipo "non interventista", ossia non autoritativo.

Ma, proprio per questo, quella che, *prima facie*, parrebbe una scelta debole, si traduce in una precisa opzione per un dinamico equilibrio in sintonia con le regole di politica sociale comunitaria disegnate dal Protocollo sociale di Maastricht (4): tale equilibrio nella specie consiste nell'affidare alle Parti intersindacali, italiane ed europee, il compito di contemperare i principi formulati nella Direttiva con le multiformi esigenze che possono emergere all'interno di una impresa o di un gruppo imprenditoriale a dimensione europea.

Non sembra dubbio che questa scelta delle Istituzioni comunitarie, di affidare al "dialogo" tra le Parti sociali la regolazione della materia dell'informazione e consultazione dei lavoratori a livello transnazionale, è destinata, peraltro, a produrre rilevanti effetti anche rispetto agli specifici e concreti assetti delle relazioni sindacali (5).

Ove, infatti, si rifletta sulla eterogeneità dei modelli di rappresentanza dei lavoratori e della correlativa contrattazione esistenti presso ciascun Paese dell'Unione, si può convenire che con la Direttiva n. 45 del 1994 il legislatore comunitario ha inteso anche perseguire

note

(3) Cfr. per una disamina della politica sociale, come ridisegnata dal Protocollo di Maastricht, AA.VV., *Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive*, op. cit.

(4) Sulla rilevanza che il Protocollo sociale di Maastricht attribuisce alle Parti sociali anche nei procedimenti formativi della normativa comunitaria, cfr. G. Branca, *Relazione di sintesi*, op. cit., 257 ss.; R. Flammia, *Ordinamento sindacale italiano e Protocollo sociale di Maastricht*, op. cit., 96 ss.; G.F. Mancini, *Regole giuridiche e relazioni sindacali nell'Unione Europea*, op. cit., 31 ss.; L. Pelaggi, *Categorie merceologiche, rappresentatività e Protocollo sociale*, op. cit., 118 ss.; G. Tesaro, *Le procedure di consultazione delle Parti sociali nel Protocollo sociale*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", op. cit., 131 ss.; nonché gli interventi di G. Capo, C. Callieri, E. Gabaglio, C. Savoini alla tavola rotonda su *Parti sociali, negoziato europeo ed evoluzione delle relazioni sindacali*, *ibidem*, rispettivamente 277 ss., 272 ss., 281 ss. e 305 ss.; per una disamina delle materie in ordine alle quali il Protocollo sociale esclude un intervento delle Parti, cfr. S. Sciarra, *Coerenza e contraddizione del legislatore comunitario: le materie escluse dalla competenza dell'Accordo sulla politica sociale*, *ibidem*, 149 ss.

(5) A questo riguardo è interessante richiamare quanto osservato da A. Baldassarre, *Relazione di sintesi*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", op. cit., 245 ss., il quale acutamente rileva che "... la strada da percorrere nel campo delle relazioni industriali sia ancora molto lunga, non lunga come quella che rimane da percorrere per arrivare all'unificazione politica, ma sicuramente non più breve di quanta ancora ne resta per realizzare l'unificazione monetaria".

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

l'obiettivo di realizzare un sistema unitario di raccordi che, come tale, trascenda le singole particolari situazioni esistenti presso ciascun ordinamento nazionale.

La necessità che in questa materia l'assetto di relazioni sindacali si conformi alla dimensione comunitaria, indotta dalle procedure in questione, potrà, pertanto, determinare, almeno per le imprese o i gruppi imprenditoriali a livello europeo, la realizzazione di un primo, ma significativo, momento di quel difficile procedimento di creazione di un prototipo negoziale conforme alle generali esigenze intersindacali a livello europeo.

3. Negoziazione collettiva europea ed Unione Europea.

Se, come si è detto, il legislatore comunitario ha espresso, da un lato, talune regole in modo tassativo — anche attraverso l'indicazione degli obiettivi da perseguire — dettando all'uopo le prescrizioni cui ciascun ordinamento dovrà adeguarsi in sede di recezione, e dall'altro lato si è orientato per un'applicazione, per così dire, "flessibile" dei principi dettati con la Direttiva, sembra ragionevole ritenere che la normativa comunitaria contenuta nella Direttiva n. 45 del 1994 sia coerente con le regole di politica sociale comunitaria disegnate dal Protocollo di Maastricht e con l'equilibrio ivi prefigurato, affidando alle Parti intersindacali, italiane ed europee, il compito di armonizzare gran parte dei principi di politica sociale, individuati in sede comunitaria, con le multiformi esigenze che possono emergere nelle realtà degli Stati membri e, rispetto alla Direttiva n. 45 del 1994, all'interno di una impresa o di un gruppo imprenditoriale a dimensione europea (arg. *ex art.* 14, 1° comma).

Ed è in relazione a questa precisa opzione, accolta nell'atto comunitario, di non imporre coattivamente regole, ma solo di dare impulsi alle Parti intersindacali, che si rinviene la risposta a quel quesito di fondo, che nasce dalle regole contenute nel Protocollo sociale di Maastricht: vale a dire, se sia opportuno che alla Direttiva si dia attuazione, preventivamente rispetto all'intervento dei legislatori nazionali, attraverso un accordo di natura sindacale (6).

Molteplici ragioni fanno propendere per la soluzione ora accennata.

È innegabile che il preventivo accordo sindacale è strumento tale da contemperare le istanze partecipative della Direttiva con le esigenze organizzative delle imprese o dei gruppi di imprese transnazionali; e ciò perché il contenuto di una simile intesa risulterebbe strettamente correlato alla dimensione (comunitaria) dell'azienda o del gruppo.

Attraverso lo strumento legislativo, infatti, non è possibile individuare un prototipo di accordo che risponda "dall'alto" tanto alle istanze dei lavoratori, quanto alle dimensioni dell'impresa o del gruppo.

Del resto, anche dalla lettura delle "prescrizioni accessorie" (allegate alla Direttiva), e cioè di quegli standard fissati dal legislatore comunitario per l'ipotesi in cui non si raggiunga l'accordo, si evince una tale elasticità e genericità di previsioni, da indurre a ritenere come la strada per l'adattamento dei principi della Direttiva in ciascun ordinamento non possa che avvenire — eccezion fatta per talune regole (7) — tramite l'intervento delle Parti sindacali. La scelta delle Parti di attendere l'intervento dei legislatori nazionali, come pure l'applicazione delle "prescrizioni accessorie", si rivelerebbero, infatti, soluzioni non soltanto gravide di rigidità, ma anche riduttive dell'autonomia sindacale alla quale, invece, l'atto comunitario attribuisce un ruolo determinante.

Altro problema è quello circa il "livello" o la dimensione dell'accordo idoneo a soddisfare le istanze contenute nella Direttiva.

Orbene, se si considera che con questo atto comunitario si è inteso introdurre procedure di

note

(6) Sulla opportunità che l'attuazione della Direttiva n. 45 del 1994 possa avvenire attraverso accordi sindacali si è, di recente, sviluppato un ampio dibattito in dottrina. In senso favorevole cfr. F. Guarriello, *La Direttiva 94/45 e i problemi della sua trasposizione nell'ordinamento italiano*, intervento svolto al convegno su "Partecipare in Europa: la nuova Direttiva sui comitati aziendali", op. cit.; cfr., inoltre, gli interventi di G. Capo, R. Fadda, R. Hoffmann, L. Mills, O. Richard, alla tavola rotonda su *Prospettive di una intesa europea in materia di informazioni e consultazioni sindacali dei lavoratori nelle imprese e gruppi di imprese bancarie transnazionali*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", op. cit., rispettivamente, 201, 204, 207, 212, 209; *contra* R. Hornung-Draus, *ibidem*, 208.

(7) Al tal riguardo, concordo con quanti ritengono necessario un intervento del legislatore su talune materie, quali, ad esempio, la tutela della riservatezza: cfr., in tal senso, O. Mazzotta, *Tutela della riservatezza sulle informazioni secondo la Direttiva 94/45/CE*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", op. cit., 107 ss.; v. pure A. Baldassarre, *Relazione di sintesi*, op. cit., 245 ss., secondo il quale un intervento legislativo parrebbe necessario anche per la disciplina del "gruppo di imprese".

informazione e consultazione affinché anche in conseguenza della “transnazionalizzazione” delle imprese e dei gruppi di imprese non si verifichino diseguaglianze di trattamento tra i lavoratori a seconda del luogo ove prestino la loro attività lavorativa, ne consegue che è opportuno porre in essere accordi a livello europeo: ciò permetterebbe, peraltro, di evitare fenomeni di “dumping sociale” tra le imprese o i gruppi di imprese destinatari della Direttiva.

Né potrebbe essere considerato contraddittorio affermare per un verso che l'accordo deve necessariamente adattarsi alla dimensione aziendale, per cui non può essere imposto dal legislatore nazionale e, per altro verso, propendere per un accordo sindacale a livello europeo.

Difatti, non risulta precluso proprio dalle regole del Protocollo e dell'Accordo sociale di Maastricht, che le Parti, a livello europeo, possono concludere accordi “quadro”, i quali definiscano i principali aspetti del comitato aziendale o della procedura, rinviando alla direzione centrale dell'impresa o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie la disciplina dei dettagli attuativi.

Non sembra, invero, irrealizzabile un nuovo sistema relazionale che, per un lato, dia attuazione alla Direttiva attraverso un accordo di settore nel quale vengano individuati dalle Parti intersindacali a livello europeo i contenuti dell'informativa e della consultazione, gli aspetti procedurali per individuare i rappresentanti dei lavoratori, taluni profili relativi alla riservatezza, etc., e, per altro lato, rinvii alla sede aziendale esclusivamente la fissazione di regole e criteri che ovviamente mutano a seconda della dimensione dell'impresa o del gruppo, dei Paesi dell'Unione nei quali essi operano, della consistenza del gruppo di imprese, etc.

Certo, si potrebbero immaginare anche altre ipotesi: ad esempio, ciascun comparto produttivo, tramite la propria associazione di categoria, in ogni Paese, si potrebbe far portavoce degli specifici interessi delle aziende destinatarie della Direttiva, oppure ciascuna azienda o gruppo potrebbe procedere singolarmente alla stipula dell'accordo.

Una cosa è però sicura: nessuna di queste soluzioni potrà giammai raggiungere l'obiettivo perseguito dal legislatore comunitario con questa Direttiva, che è quello di evitare, nell'Unione europea, diseguaglianze tra i lavoratori in ordine alle procedure di informazione e consultazione, prevenire fenomeni di “dumping sociale” tra le imprese e gruppi di imprese transnazionali dello stesso settore merceologico e tentare di risolvere — almeno per i destinatari della Direttiva — gli annosi problemi collegati alla rappresentatività sindacale a livello europeo.

4. Le innovazioni contenute nella Direttiva n. 45 del 1994.

Indicati nelle osservazioni appena illustrate taluni caratteri peculiari della Direttiva in questione, sembra utile avvertire che le innovazioni portate dalla Direttiva non vertono tanto sull'oggetto dell'informazione e consultazione, ma si concretizzano nell'aver chiamato anche come protagonista il “gruppo di imprese di dimensioni comunitarie”, come pure l'aver contestualmente individuato, a questi fini, la nozione di “impresa controllante” (8). Queste sono le sostanziali innovazioni introdotte dal legislatore comunitario e su di esse è opportuno richiamare l'attenzione, per poi passare, in un tale contesto, ad un breve esame delle possibili relazioni societarie che possono intercorrere tra imprese esercenti attività merceologicamente diverse, come, ad esempio, la “banca” e “l'industria”.

5. La nozione di “impresa controllante” nella Direttiva n. 45 del 1994.

In ordine alla nozione di “impresa controllante” le previsioni contenute nella Direttiva assumono un ruolo di fondamentale importanza.

Al riguardo, si può osservare che, al fine di stabilire il proprio ambito di applicabilità, la Direttiva individua una serie di principi in materia di controllo societario, relativi non solo alle aziende di dimensioni comunitarie, ma anche ai gruppi di imprese multinazionali.

(8) Cfr. L. Pelaggi, *Impresa dominante e pluralità di settori: il rapporto tra industria e credito*, intervento svolto al convegno su “La Direttiva dell'U.e. sulla costituzione delle istanze di informazione-consultazione nelle aziende multinazionali”, op. cit.; *Idem*, *La Direttiva n. 45 del 1994 ed i sistemi partecipativi italiani*, intervento svolto al convegno su “Partecipazione in Europa: la nuova Direttiva comunitaria sui comitati aziendali”, op. cit.

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

Ma, prima di passare ad esporre le questioni che emergono dall'art. 3 della Direttiva, è opportuno nuovamente richiamare l'attenzione sugli obiettivi che il legislatore comunitario ha inteso perseguire con questa disciplina.

La Direttiva muove, come già accennato, da un assunto essenziale: e cioè che il funzionamento del mercato interno ha determinato un processo di "transnazionalizzazione" delle imprese e dei gruppi di imprese, in conseguenza di rilevanti processi di concentrazione, di fusioni transfrontaliere e di acquisizioni di controllo.

Nel prendere atto dei suddetti processi, il Consiglio dell'Unione europea ritiene, tuttavia, che per uno sviluppo armonioso delle attività economiche occorre introdurre procedure di informazione e consultazione dei rappresentanti dei lavoratori, in quanto quelle in essere sono incompatibili con le strutture transnazionali delle imprese attualmente operanti: situazione questa che — sempre ad avviso del Consiglio — può provocare disequaglianze tra lavoratori occupati presso imprese o gruppi di imprese situati in diversi Paesi membri dell'Unione.

Fatte queste premesse ed esaminando ora il citato art. 3, il primo problema che si pone è se i principi contenuti in questa norma abbiano carattere tassativo, nel senso che tanto le Parti intersindacali quanto i legislatori nazionali siano vincolati alle disposizioni ivi contenute, oppure se sia possibile pensare ad una trasposizione di quei principi modellando la nozione di "controllo" in base alle discipline europee attualmente vigenti nei singoli Paesi.

A mio avviso, la nozione di "impresa controllante" desumibile dal citato art. 3 indispensabile per individuare l'impresa o il gruppo di imprese di dimensioni comunitarie — non può che essere diversa e, quindi, per così dire, "distinta" da tutto quel coacervo di normative già esistenti, tanto a livello comunitario quanto nei singoli ordinamenti nazionali.

È questa del resto l'impostazione che meglio sembra conformarsi agli obiettivi che il legislatore comunitario ha inteso perseguire con tale Direttiva, visto che nella relativa "premessa" testualmente si ritiene "necessario definire la nozione di impresa controllante, esclusivamente per quanto attiene alla ... Direttiva e lasciando impregiudicata la definizione delle nozioni di gruppo e di controllo che potrebbero essere adottate in testi che saranno elaborati in futuro".

Si è consapevoli che una siffatta interpretazione potrebbe trovare argomento contrario nel sesto comma del mentovato art. 3, laddove si è stabilito che "per determinare se un'impresa sia una 'impresa controllante' si applica la legislazione dello Stato membro da cui essa è disciplinata".

È vero, si tratta di una norma di rinvio che potrebbe far presumere un successivo intervento dei legislatori nazionali: intervento che, seppure teso a recepire i principi contenuti nell'art. 3 della Direttiva, dovrebbe essere attuato attraverso un coordinamento con le previsioni già in essere.

Ma proprio accedendo a codesta interpretazione si corre il rischio, a mio avviso, di perseguire risultati confliggenti con gli stessi obiettivi voluti dal legislatore comunitario.

Ad esempio, in Italia, proprio in attuazione di talune Direttive comunitarie in materia societaria (n. 660 del 1978 in G.U.C.E. L222 del 14 agosto 1978 e n. 349 del 1983 in G.U.C.E. L193 del 18 luglio 1983) è stato da pochi anni novellato l'art. 2359 c.c. (D. Leg. 5 aprile 1991, n. 127; D. Leg. 2 maggio 1994, n. 315), e all'uopo sono stati individuati — ferme le nozioni previste in alcune leggi speciali (art. 2429 c.c.; L. 8 dicembre 1977, n. 675; L. 4 marzo 1979, n. 95; L. 24 maggio 1986, n. 216) — taluni criteri che solo in parte coincidono con quelli stabiliti nella Direttiva sulle procedure di informazione e di consultazione.

In particolare, l'art. 2359 c.c. stabilisce, come è noto, che: "Sono considerate società controllate:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta; non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in borsa".

I suddetti criteri, che operano nei confronti di tutti i settori produttivi, solo parzialmente trovano applicazione nel comparto del credito, in quanto, in sostituzione del citato comma terzo dell'art. 2359 c.c. in materia di "influenza dominante", il legislatore ha stabilito, con l'art. 23 del testo unico in materia bancaria (9), che si presume, salvo prova contraria, l'"influenza dominante" nel settore creditizio, in ragione delle seguenti circostanze:

- 1) esistenza di un soggetto che, in base ad accordi con altri soci, ha il diritto di nominare o revocare la maggioranza degli amministratori ovvero dispone da solo della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) possesso di una partecipazione idonea a consentire la nomina o la revoca della maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione;
- 3) sussistenza di rapporti, anche tra soci, di carattere finanziario e organizzativo idonei a conseguire uno dei seguenti effetti:
 - a) la trasmissione degli utili o delle perdite;
 - b) il coordinamento della gestione dell'impresa con quella di altre imprese ai fini del perseguimento di uno scopo comune;
 - c) l'attribuzione di poteri maggiori rispetto a quelli derivanti dalle azioni o dalle quote possedute;
 - d) l'attribuzione a soggetti diversi da quelli legittimati in base all'assetto proprietario di poteri nella scelta di amministratori e dei dirigenti delle imprese;
- 4) assoggettamento a direzione comune, in base alla composizione degli organi amministrativi o per altri concordanti elementi" (10).

Tutto ciò considerato, proprio l'aver già accolto nel nostro ordinamento — in base a talune Direttive comunitarie — una nozione così ampia di impresa controllante fa ritenere come la strada interpretativa non può essere quella di attuare i principi contenuti nell'art. 3 mediante un coordinamento con le norme già vigenti in ciascuno Stato membro.

Insomma, se il legislatore comunitario avesse voluto accogliere — ai fini della Direttiva sulle procedure di informazione e di consultazione — una nozione di impresa controllante presente nelle già emanate e recepite Direttive in materia societaria, non avrebbe da un lato individuato i criteri di cui al 2° comma dell'art. 3 — i quali, tra l'altro, hanno un campo di applicazione ben più limitato rispetto a quello prefigurato nelle già citate Direttive in materia societaria (n. 668 del 1978 e n. 349 del 1983) — e dall'altro operato talune specifiche esclusioni proprio in riferimento al settore creditizio ed assicurativo (11).

Si può ritenere, pertanto, imprescindibile, proprio per soddisfare uno degli obiettivi della Direttiva n. 45 del 1994 — quello già ricordato dell'uniformità di informazione e consultazione nelle imprese o gruppi di imprese di dimensione comunitaria, indipendentemente da dove esse sono situate territorialmente — che la nozione di controllo debba essere unitaria, e cioè quella di cui al citato 2° comma dell'art. 3.

Tale disposizione, in particolare, stabilisce che si presume la possibilità di esercitare

note

(9) Cfr. A. Serra, in *Commentario al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, (a cura) di F. Capriglione, Padova, 1994, 140 ss.; F. Barca, P. Casavola, M. Perassi, *Controllo e gruppo: natura economica e tutela giuridica*, in AA.VV., "Il mercato della proprietà e del controllo delle imprese: aspetti teorici e istituzionali", Roma, 1994, 215 ss.

(10) A tal riguardo, si può rammentare, innanzi tutto, che agli artt. 60 e 61 viene definita la composizione del "gruppo bancario" nel cui ambito è poi identificata la "capo gruppo", come pure che alle fattispecie individuate dal citato art. 23 occorre aggiungere quelle contemplate dall'art. 65 del testo unico delle leggi in materia bancaria, concernenti i soggetti "inclusi" nell'ambito della c.d. "vigilanza consolidata" da parte della Banca d'Italia. In particolare: "società finanziarie, aventi sede legale in un altro Stato comunitario, che controllano una capogruppo o una singola banca italiana, sempreché tali società siano incluse nella vigilanza consolidata di competenza della Banca d'Italia ai sensi dell'art. 69 (lett. d); società bancarie, finanziarie e strumentali controllate dai soggetti di cui alla lett. d) (lett. e); società bancarie, finanziarie e strumentali partecipate almeno per il 20%, anche congiuntamente, dai soggetti indicati nelle lett. d) e e) (lett. f); società finanziarie, diverse dalla capogruppo e dalle società indicate nella lett. d), che controllano almeno una banca (lett. g); società, diverse da quelle bancarie e finanziarie, che, fermo restando quanto previsto dall'art. 19, comma 6, controllano almeno una banca (lett. h); società diverse da quelle bancarie, finanziarie e strumentali quando siano controllate da una singola banca ovvero quando società appartenenti a un gruppo bancario ovvero soggetti indicati nelle lett. d), e), g) e h) detengano, anche congiuntamente, una partecipazione di controllo (lett. i)".

(11) Ai sensi del 4° comma dell'art. 3 non è considerata impresa controllante una azienda di credito o assicurativa che "... possiede pacchetti azionari" al solo scopo di intermediazione, senza esercitare i diritti di voto o di nomina che da essi scaturirebbero; ai sensi del 5° comma dello stesso art. 3 non fa presumere l'influenza dominante la semplice circostanza "che una persona delegata svolga le sue funzioni, in forza della legislazione di uno Stato membro in materia di liquidazione, fallimento, insolvenza, cessazione dei pagamenti, concordato o altra procedura analoga".

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

un'influenza dominante, salvo prova contraria, se un'impresa dispone nei confronti di un'altra impresa: della maggioranza del capitale sottoscritto (lett. *a*), della maggioranza dei voti in rapporto alle partecipazioni al capitale (lett. *b*), o infine del potere di nomina di più della metà dei membri del Consiglio di amministrazione, di direzione o di vigilanza (lett. *c*). Da un raffronto tra i suddetti criteri, si può, infine, rilevare come, rispetto al novellato art. 2359 c.c., la diversificazione più importante è data dalla circostanza che, rispetto alla evanescente nozione di "influenza dominante" di cui al n. 3 del citato art. 2359 c.c., il 2° comma dell'art. 3 della Direttiva individua, almeno per le fattispecie di cui alla lett. *b*) (maggioranza dei voti) e lett. *c*) (nomina di più della metà dei componenti dei vertici societari), ipotesi certe e trasparenti.

In relazione ai suaccennati criteri, uno dei problemi che ci si può porre è poi quello relativo alla sussistenza, o meno, di priorità in ordine alla loro applicabilità per risolvere eventuali antinomie.

Dal combinato disposto del 2° e del 7° comma dell'art. 3 si evince la prevalenza, salvo prova contraria, del criterio di cui alla già citata lett. *c*).

Il 7° comma dell'art. 3 dispone, infatti, che ai fini dell'accertamento di quale sia l'impresa controllante — "in caso di conflitto di leggi" — "l'impresa che soddisfa il criterio fissato alla lett. *c*) è considerata impresa controllante".

Resterebbe possibile, tuttavia, un conflitto tra i parametri di cui alle lett. *a*) e *b*) in ordine ai quali la Direttiva non detta alcuna disposizione.

Al riguardo, si può osservare — ed in tal senso è anche l'orientamento della Commissione europea — che dei due criteri quello della "maggioranza dei voti in rapporto alle partecipazioni al capitale dell'impresa" (lett. *b*) appare più specifico e, quindi, da preferire a quello che si riferisce alla disponibilità della maggioranza del capitale sottoscritto (lett. *a*).

In ogni caso, dal raffronto di questi parametri con quelli già accolti in Italia con il novellato art. 2359 c.c., sembra che i criteri di cui alle lett. *b*) e *c*) siano già operanti nel nostro ordinamento con il n. 1 (maggioranza dei voti) e il n. 2 (voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria) del citato art. 2359 c.c., mentre l'ipotesi di cui alla lett. *a*) sembra, a ben vedere, superflua perchè già assorbita dalla citata lett. *b*) e, quindi, dal n. 1 dell'art. 2359 c.c. (12).

6. Partecipazione sindacale e gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.

Direttamente collegata alle problematiche appena esaminate è, come accennato, l'altra importante innovazione rappresentata dai "gruppi di imprese di dimensioni comunitarie". Innanzi tutto, si può ricordare che la prevalente dottrina (13) e la giurisprudenza italiana in materia di lavoro (14) sono state sinora costanti nel ritenere che il collegamento fra società, che implichi la gestione di attività economiche coordinate, l'utilizzazione di sedi comuni, la proprietà in capo a qualcuna di esse di parte delle azioni dell'altra, come pure, nell'ipotesi

note

(12) In tal senso, cfr. P. Spada, "Controllo" e "gruppo" tra diritto delle società e diritto del lavoro, intervento svolto al convegno su "La Direttiva dell'U.e. sulla costituzione delle istanze di informazione-consultazione nelle aziende multinazionali", op. cit.; R. Flammia, *Introduzione e Relazione di sintesi*, *ibidem*; cui *adde*, ora, G. Zadra, *Impresa bancaria, gruppo bancario e controlli societari nella Direttiva 94/45/CE*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", op. cit., 75 ss.; nonché B. Veneziani, *Procedure per la formazione e struttura dei Comitati aziendali europei. Le delegazioni speciali di negoziazione*, *ibidem*, 55 ss.; ma v. pure, già in precedenza, L. Pelaggi, *Impresa dominante e pluralità di settori: il rapporto tra banca e industria*, intervento cit.; *Idem*, *La Direttiva n. 45 del 1994 ed i sistemi partecipativi italiani*, intervento cit.

(13) Cfr., nell'ambito del dibattito avutosi in dottrina sul punto, AA.VV., *Gruppi di società, imprese collegate e rapporti di lavoro*, in RGL, 1979, I, 385; AA.VV., *Collegamento di società e rapporti di lavoro*, Atti del Convegno organizzato dalla Sezione Ligure del Centro nazionale studi di diritto del lavoro "D. Napoletano", Genova 28-29 novembre 1986, Milano, 1988; G. Branca, *Le prestazioni di lavoro in società collegate*, Milano, 1965, *passim*; *Idem*, *La continuità del rapporto di lavoro in società collegate*, in MGL, 1978, 166 ss.; O. Mazzotta, *Divide et impera: diritto del lavoro e gruppi di imprese*, in LD, 1988, 359 ss.; G. Meliadò, *I persistenti dilemmi del lavoro nelle società collegate*, in FI, 1987, I, 1849 ss.; *Idem*, *Le inquietudini della giurisprudenza sulla prestazione di lavoro nelle società collegate*, in LD, 1988, I, 1899 ss.; L. Pelaggi, *Società collegate e problemi riguardanti la disciplina dei rapporti di lavoro*, in MGL, 1992, 264 e ss.; *Idem*, *Realtà sociale e Cassazione penale: il lavoro interinale e l'intermediazione di mano d'opera nel mercato europeo del lavoro*, *ibidem*, 1993, 340 ss.; v. anche in NGL, 1993, 339 ss; R. Scognamiglio, *Gruppi polifunzionali e rapporti di lavoro*, in Sinadi, 1991, n. 60, 84 ss.

(14) Cfr., tra le tante, Cass. 27 febbraio 1995, n. 2261, inedita per quanto consta; Cass. 29 novembre 1993, n. 11801, in NGL, 1993, 910, n. 56; Cass. 9 novembre 1992, n. 12053 e Cass. pen. 30 luglio 1992, n. 8546, in MGL, 1993, 340; Cass. 27 aprile 1992, n. 5011, in NGL, 1992, 617; Cass., 9 giugno 1989, n. 2819, *ibidem*, 1989, 536.

di società per azioni, di appartenenza delle azioni ai medesimi soggetti e di identità dei rispettivi consigli di amministrazione, non determina l'esistenza di un soggetto giuridico e nemmeno di un centro di imputazione di rapporti, autonomo rispetto alle società stesse, le quali pertanto mantengono una propria e distinta autonomia giuridica.

A fronte di questo orientamento è da riscontrare, tuttavia, che a livello comunitario viene attribuita una sempre maggiore rilevanza giuridica al "gruppo di imprese".

Con la Direttiva n. 56 del 24 giugno 1992 (in G.U.C.E. L245 del 26 agosto 1992) già approvata dal Consiglio dell'Unione in materia di licenziamenti collettivi, ma non ancora recepita nel nostro ordinamento — Direttiva che modifica la n. 129 del 1975 recepita in Italia con la legge n. 223 del 1991 — è stato, infatti, accolto il principio secondo cui gli obblighi di informazione e consultazione dei rappresentanti dei lavoratori devono essere osservati anche nell'ipotesi in cui la decisione di procedere alle riduzioni di personale sia presa non dal datore di lavoro, ma dall'impresa che controlla, dal punto di vista societario, quest'ultimo.

Anche con la Direttiva n. 45 del 1994 viene previsto che il comitato aziendale europeo o la procedura di informazione e consultazione sindacale possano essere disciplinati tanto a livello aziendale quanto a livello di gruppo.

La Direttiva, infatti, individua, tra le Parti titolate alla stipula dell'accordo, da un lato l'"impresa di dimensioni comunitarie", il "gruppo di imprese di dimensioni comunitarie" e le relative "direzioni centrali", dall'altro lato "i rappresentanti dei lavoratori".

Si tratta, a ben vedere, di un formale riconoscimento sul piano giuridico del gruppo di dimensioni comunitarie, il che risponde ad una delle finalità della Direttiva, e cioè quella di assicurare, come già accennato, a tutti i lavoratori non solo dell'impresa di dimensioni comunitarie, ma anche dei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, una uniformità di trattamento in materia di informazione e consultazione indipendentemente dal luogo in cui essi prestano la loro attività.

Uno dei problemi che si può porre in ordine agli accordi stipulati a livello di capogruppo è quello relativo all'ipotesi in cui ad un gruppo imprenditoriale afferiscano una pluralità di attività merceologicamente diverse e, pertanto, se in tal caso sia possibile una sola intesa. Questa non è un'ipotesi di scuola: può accadere (v., infatti, *infra*) che in conseguenza delle "interessenze", ad esempio, tra il settore industriale e quello creditizio — particolarmente diffuse in Germania ed in Inghilterra, ed in via di progressiva espansione anche in Italia — tutte, o talune, delle attività svolte all'interno di un gruppo siano destinatarie, in ragione dei collegamenti societari, della Direttiva in questione.

Si possono ricordare, a questo proposito, alcune importanti esperienze già realizzate in taluni Paesi dell'Unione: in particolare nei gruppi Pechiney, Saint-Gobain, Scansped, Thomson Consumer Electronics, nonché, per quel che concerne l'Italia, ENI, le suaccennate problematiche sono state affrontate e risolte, in taluni casi prima dell'avvento di questa Direttiva, attraverso un unico accordo.

L'intesa Pechiney ha, infatti, quali destinatari, i lavoratori di imprese di diversi comparti: componentistica, industria alimentare e industria metallurgica; l'accordo del gruppo Saint-Gobain concerne l'impresa chimica, quella metallurgica, della carta e della ceramica; quello della Scansped ha come destinatari i lavoratori dei settori trasporto e commercio; quello della Thomson Consumer Electronics attiene, unitamente al settore metalmeccanico, anche ad industrie che appartengono al comparto chimico; la recente intesa ENI, infine, afferisce ai settori chimico ed energetico.

È opportuno segnalare, innanzi tutto, che, giusta gli indirizzi della Commissione europea, i suddetti accordi, salvo qualche necessario adattamento, sono perfettamente leciti in base alla previsione di cui all'art. 13, 1° comma, della Direttiva in questione, sempre che abbiano il carattere della "generalità", nel senso cioè che si rivolgano all'"insieme dei lavoratori del gruppo".

In ordine, poi, alla questione se l'accordo possa riguardare tutti i settori produttivi facenti parte del gruppo, e sempre che ne siano destinatari in base ai criteri individuati dalla Direttiva, è bene richiamare l'opzione di fondo accolta dal legislatore comunitario a favore dell'autonomia intersindacale, laddove ha previsto che "la direzione centrale e la delegazione speciale di negoziazione" possono "decidere di istituire una o più procedure per l'informazione e la consultazione, anziché un comitato aziendale europeo" (art. 6, 3° comma).

Per vero, da una lettura testuale del 3° comma dell'art. 1, sembrerebbe che a livello di gruppo debba essere istituito un "comitato aziendale europeo", norma questa che trova un

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

riscontro anche nel citato 3° comma dell'art. 6, ove la possibilità di istituire una o più procedure di informazione e consultazione è prevista in sostituzione di un comitato aziendale europeo.

Sembra, tuttavia, che le previsioni appena richiamate debbano essere pur sempre interpretate alla luce di quella scelta di fondo che permea — come già accennato — tutta la Direttiva (confermata, peraltro, dal rinvio contenuto nell'ultima parte del citato 3° comma dell'art. 1), e cioè che attraverso gli accordi le Parti possono decidere — anche in ragione delle aziende destinatarie dell'accordo e dei settori merceologici in cui queste svolgono la loro attività se sia necessario o meno istituire uno o più comitati, ovvero una o più procedure di informazione e consultazione.

Alla luce delle esperienze sinora realizzate si può ritenere che, ferma l'insindacabilità delle scelte adottate dalle Parti, la decisione di istituire, attraverso un accordo, una procedura o un comitato accentrato a livello di capogruppo sia — sempre che risulti in concreto confacente all'organizzazione interaziendale — quella che meglio risponde all'obiettivo, più volte richiamato, di uniformità di trattamento dei lavoratori.

Altre considerazioni fanno ritenere che la soluzione da preferire è quella dell'unicità dell'accordo.

La prima muove da una riflessione di natura sindacale intorno alle ragioni che hanno ispirato la Direttiva n. 45 del 1994.

Riprendendo a tal proposito quanto rilevato all'inizio, è l'eterogeneità dei modelli di rappresentanza dei lavoratori esistenti presso ciascun Paese dell'Unione che induce a ritenere come, in questa materia, il sistema di negoziazione debba necessariamente esprimere direttamente la dimensione comunitaria che le predette procedure sono destinate ad assumere: esigenza che, a ben vedere, può essere realizzata soltanto attraverso un unico accordo che espliciti i propri effetti indipendentemente dal luogo ove i lavoratori svolgono la propria attività.

In secondo luogo, la costituzione di un unico comitato aziendale europeo o di una procedura di informazione e consultazione, cui partecipino rappresentanti dei lavoratori di tutte le imprese afferenti a quel particolare gruppo, anche se di settori merceologici diversi, potrebbe consentire all'intero "gruppo di imprese" la realizzazione di un effettivo coinvolgimento dei propri dipendenti rispetto agli obiettivi strategici ed alle linee di tendenza individuate dalla "direzione centrale": coinvolgimento già perseguito proprio dagli accordi attualmente già in essere, i quali, come prima accennato, prevedono per l'appunto un unico organismo di informazione e consultazione.

Infine, non può essere trascurato il fattore-costo che, già rilevante nell'istituzione di un unico comitato aziendale europeo o di una procedura di informazione e consultazione (si pensi agli esperti, alle spese di viaggio, di alloggio, di organizzazione, di interpretazione, etc.), diverrebbe proibitivo nell'ipotesi in cui si dovesse procedere alla costituzione di una pluralità di organismi consimili, attraverso i quali inoltre — ed è questo un dato di oggettiva rilevanza — la "direzione centrale" del gruppo di imprese si troverebbe a fornire le medesime informazioni.

Quanto sinora prospettato in ordine alla necessità di un unico accordo non esclude, a mio avviso, che possano comunque essere individuate soluzioni intermedie, come è accaduto con l'intesa Elf Aquitaine del 19 luglio 1991, modificata il 7 luglio 1994.

Con quest'ultimo accordo, infatti, si è prevista, per i settori degli idrocarburi, della chimica e dell'industria farmaceutica, la possibilità che, accanto ad una procedura di informazione e consultazione che si svolge esclusivamente a livello di capogruppo, coesistano momenti di confronto per specifiche materie di rilevanza settoriale.

7. Problematiche su controlli e gruppi di imprese relativamente ai rapporti tra industria e banca.

7.1. Banca ed industria in Europa.

A questo punto, sembra interessante segnalare, brevemente, lo svolgimento delle relazioni tra banca ed industria, precipuamente sotto l'aspetto del controllo e della partecipazione societaria.

A tal proposito, è noto che nei più importanti Paesi dell'Europa comunitaria il rapporto tra banca ed industria si è sviluppato ormai da tempo nel senso della ricerca di opportune sinergie, anche per il tramite della partecipazione dell'ente creditizio al capitale dell'azienda

industriale e viceversa. È il caso, ad esempio, della “hausbank” tedesca o della “main bank” inglese che, attraverso il collegamento societario con l’impresa manifatturiera, svolgono un ruolo importante nell’assicurare la stabilità del sistema industriale ed il buon andamento del mercato.

Con riferimento, in particolare, all’esperienza tedesca — ispirata, come è noto, al modello della banca “universale” — uno degli elementi centrali del rapporto di “hausbank” consiste nella presenza di esponenti bancari in seno ai consigli di vigilanza delle imprese industriali partecipate, consentendo in tal modo una migliore valutazione del loro “merito di credito” (15).

A ciò deve aggiungersi, inoltre, la significativa partecipazione delle maggiori banche — Deutsche Bank, Dresdner Bank, Westdeutsche Landesbank, Commerzbank — al capitale azionario delle imprese industriali tedesche, con quote di partecipazione talvolta superiori al 25% (Meucci P., 1994, p. 31).

Il peso del sistema bancario in rapporto all’industria tedesca è ulteriormente aumentato, peraltro, dalla possibilità — in Italia preclusa, come è noto, dall’art. 2372 c.c. — di raccogliere deleghe di voto tra gli altri azionisti dell’impresa partecipata (16).

Anche nel Regno Unito si verificano, sia pure in misura più limitata, fenomeni di partecipazione delle banche commerciali al capitale delle imprese industriali, in particolare attraverso l’offerta di capitale per il finanziamento delle strategie di crescita di queste ultime, offerta che può realizzarsi anche attraverso l’acquisizione di quote azionarie da parte dell’ente creditizio.

7.2. continua: l’esperienza italiana.

L’esperienza italiana è stata, invece, caratterizzata, a partire dalla fine degli anni ’30, dal c.d. principio di “separatezza”: e ciò in conseguenza delle traumatiche vicende connesse alla grave crisi che investì, in quegli anni, il sistema bancario; “separatezza” che si è protratta fino ai primi anni ’90.

Ed infatti, è solo a partire dai primi anni ’90 che si registra anche in Italia una inversione di tendenza accompagnata da un diffuso movimento di opinione favorevole a privilegiare anche nel settore bancario modelli di impresa che, solo nel contesto di una disciplina privatistica, sono in grado di soddisfare le molteplici esigenze di competitività di un mercato finanziario altamente selettivo (17).

E proprio questo è stato l’obiettivo della prima parziale liberalizzazione delle partecipazioni delle banche in imprese non esercenti l’intermediazione creditizia: basti pensare alle norme di vigilanza che già dal 1981 (18) hanno consentito “interessenze” delle banche in attività quali il “leasing”, il “factoring”, l’elaborazione automatica dei dati, la revisione contabile; nonché nei settori immobiliare, fiduciario, commissionario di borsa, etc., come pure alla legge n. 287 del 10 ottobre 1990 che all’art. 5 contempla la possibilità di possedere quote azionarie ai fini del loro collocamento sul mercato azionario (Lucarini Ortolani D., op. cit., p. 67).

Funzionalità ed efficienza, oltre che produttività e redditività, sono gli aspetti precipui che hanno successivamente determinato anche un primo intervento del legislatore — L. n. 218 del 1990 — teso ad estendere al settore bancario il modello societario più confacente al mercato, e cioè quello rappresentato dalla società per azioni (19).

note

(15) Cfr. D. Cardilli, L. Pinzani, P.E. Signorini, *Mercato e istituzioni della riallocazione proprietaria in Germania, Regno Unito e Francia*, in AA.VV., “Il mercato della proprietà e del controllo delle imprese: aspetti teorici e istituzionali”, op. cit., 145.

(16) Cfr. V. Conti, M. Maccarinelli, M. Ratti, *La partecipazione delle banche al capitale di rischio delle imprese*, in Banca Impresa Società, 1994, n. 1, 10 e 14.

(17) Cfr. A. Desario, *Le regole per il mercato creditizio e finanziario*, intervento al convegno dell’Associazione Industriale Lombarda su “Il buon mercato: regole, regolatori, attori”, Milano, 29 novembre 1993, 12; L. Pelaggi, *Le trasformazioni aziendali nel settore bancario tra pubblico e privato: le nuove regole*, in AA.VV., “Le trasformazioni aziendali in vista del Mercato europeo: legge e contratto collettivo”, Volume n. 6 della Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL, Roma, 1992, 236 ss.; *Idem*, *Legge Amato alla prova maturità*, in B&L, 1995, n. 25, 28 ss.

(18) Disposizioni in seguito integrate dalla delibera del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio del 27 ottobre 1983.

(19) V. F. Capriglione, in *Commentario al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, op. cit., 67; A. Tidu, *Il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia: profili generali*, in RDC, 1994, n. 6, 613.

Informazione
e consultazione
tra banca e industria
Luigi Pelaggi

Ed è proprio contestualmente a questo processo di privatizzazione — che ha interessato gran parte del mondo bancario, ma che ancora non si è esaurito — accompagnato da rilevanti fenomeni di concentrazioni, che deve essere valutato l'intervento con il quale il legislatore italiano, in attuazione della citata Direttiva n. 646 del 1989, ha, se pur parzialmente, eliminato il divieto per le "interessenze" tra banca e industria (Bianchi B., 1994, p. 39).

7.3. continua: ordinamento italiano e partecipazione delle banche nelle industrie.

Come è noto, l'art. 12, par. 1, della Direttiva n. 646 del 1989 prevede — per le partecipazioni assunte da enti creditizi in altre imprese non del settore — un limite pari al 15% del capitale di ciascuna impresa partecipata; il successivo par. 2 dispone, inoltre, che l'importo totale di tali partecipazioni non può "essere superiore al 60% dei fondi propri dell'ente creditizio" (20).

In Italia, nella recezione di tali principi (art. 22 D. Leg. 14 dicembre 1992, n. 481, integralmente trasfuso nell'art. 53 D. Leg. 1° settembre 1993, n. 385), è stato rimesso alla Banca d'Italia il potere di emanare — "in conformità delle deliberazioni del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio" — le disposizioni concernenti "le partecipazioni detenibili".

Ed è proprio sulla base di una delibera del predetto Organo interministeriale del giugno 1993 che la disciplina comunitaria ha trovato piena attuazione.

Il riferimento, in particolare, è al decreto del Ministro del Tesoro del 22 giugno 1993 — emesso in conformità della delibera del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio n. 242632 del giugno 1993 — con il quale si prevede che l'assunzione, da parte di enti creditizi, di partecipazioni in imprese industriali è consentita non solo al fine di arricchire "la gamma degli strumenti di finanziamento all'impresa", ma anche per "favorire sia il rafforzamento patrimoniale, sia l'affermazione nei mercati regolamentati di società con buone prospettive economiche e di sviluppo" (par. 4).

Dalla previsione in questione emerge, pertanto, che le finalità perseguite dal legislatore italiano coincidono con quanto ormai da tempo realizzato, in materia, presso altri Paesi dell'Unione europea.

La Banca d'Italia con proprie istruzioni del novembre 1993 ha, poi, definito specifici parametri numerici delle quote detenibili dalle aziende di credito rispetto ad imprese di altri settori. Un primo parametro attiene alle singole partecipazioni, le quali non possono superare una quota che va da un minimo del 3% ad un massimo del 15% del capitale della banca; con riferimento, invece, al complesso delle partecipazioni detenibili dalla stessa azienda di credito, il limite è rappresentato da una percentuale compresa tra un minimo del 15% ed un massimo del 60% del suo patrimonio.

Si tratta, quindi, di una regolamentazione ispirata a criteri certo più restrittivi di quelli individuati dal legislatore comunitario con il citato art. 12 della Direttiva n. 646 del 1989. Si deve considerare, tuttavia, che la disciplina attualmente vigente è caratterizzata da un ampio grado di flessibilità, conseguente alla possibilità di un continuo ed agile aggiornamento delle "istruzioni" emanate in materia dall'Autorità di vigilanza: ciò che potrà consentire, in futuro, un rapido adeguamento dei suddetti parametri alle esigenze del mercato e degli operatori.

7.4. continua: la partecipazione delle industrie nelle banche.

Passando dalla partecipazione delle banche nelle industrie all'altro aspetto circa l'influenza delle imprese industriali sul capitale delle banche (21), si può ricordare che, in linea di massima, sino al 1990 non si riscontravano generali interventi legislativi intesi a regolare eventuali convergenze tra capitale bancario e capitale industriale.

note

(20) Sulla successione degli atti normativi in materia, cfr. G. Zadra, *L'impresa bancaria nella Comunità: aspetti giuridici e prospettive*, in AA.VV., "Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria", op. cit., 59 ss.; F. Parrillo, *La nuova "era" bancaria: il rapporto banca-industria*, in Rivista bancaria, 1993, n. 3, 3 ss.

(21) V. A. Desario, *Le regole per il mercato creditizio e finanziario*, op. cit., 17; E. Tonelli, *La partecipazione dell'impresa industriale nelle banche*, in Diritto della banca e del mercato finanziario, 1989, n. 3, 293; T. Di Biase e A. Magliocco, in F. Capriglione, *Commentario al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, op. cit., 120.

Soltanto con la succitata legge n. 287 del 1990 si è avuto un primo intervento in materia di partecipazione delle imprese industriali nelle aziende di credito (22); successivamente è stata elaborata la più organica e sistematica disciplina di cui agli artt. 19 e ss. del ricordato testo unico in materia bancaria.

Tale normativa introduce un articolato sistema di autorizzazioni e controlli, per mezzo dei quali la Banca d'Italia verifica che la partecipazione dell'industria nelle banche non pregiudichi la necessaria autonomia gestionale dell'impresa creditizia, limitando la suddetta partecipazione ad un massimo del 15% del capitale della banca e, comunque, vietando che si possa pervenire — anche tramite il possesso di una quota inferiore a questo limite — al controllo dell'ente creditizio.

Si può ricordare, peraltro, che il rilascio dell'autorizzazione da parte della Banca d'Italia è, pur sempre, subordinato al ricorrere di “condizioni atte a garantire una gestione sana e prudente della banca” (23).

7.5. continua: la partecipazione banca-industria in Italia.

Venendo ora ad esaminare più da vicino il fenomeno delle “interessenze” tra banca e industria — e, quindi, i reciproci rapporti tra i due settori — si può notare che le sinergie tra banca ed industria sembrano destinate, se pur nei limiti normativi innanzi illustrati, ad una maggiore espansione e, perciò, ad assumere un sempre più rilevante “peso” economico (24), con probabili influenze anche sugli indirizzi di politica sociale.

È opportuno, a tale proposito, richiamare quanto espresso dal Governatore della Banca d'Italia, Antonio Fazio, il quale ha ricordato (Assemblea Abi 22 giugno 1994) che le partecipazioni del sistema bancario in imprese non finanziarie possono attualmente raggiungere un massimo di 44.000 miliardi (Presutti E., 1994).

Rispetto a tale massimale, le banche hanno investito al dicembre 1993 5.000 miliardi, meno della metà dei quali provenienti dalla conversione in azioni di debiti di imprese in difficoltà (25).

Che il fenomeno sia ormai in una fase di pieno sviluppo è confermato anche dai dati recentemente diffusi dall'Ocse, i quali attestano che nel 1994 enti creditizi, compagnie assicurative, fondi pensionistici, etc. hanno acquisito già l'11,3% del capitale delle imprese industriali quotate in borsa (Goldstein A., Nicoletti G., 1995, p. 47; OCSE, 1995, p. 72.).

Del resto, prendendo in considerazione solo taluni grandi gruppi bancari — Gruppo Banca Commerciale, Gruppo Banca Popolare di Novara, Banco Ambrosiano Veneto-Ambroveneto, Gruppo Banco di Sicilia, Gruppo Cassa di Risparmio di Roma, Gruppo Credito Italiano, Gruppo S. Paolo — si può constatare che essi ormai detengono partecipazioni in imprese appartenenti a numerosi settori, quali assicurativo, commercio, industria, telefonia e tessile.

Le predette indicazioni confermano, peraltro, quanto espresso, a suo tempo, dal Governatore della Banca d'Italia, il quale affermava (26) che “gli investimenti complessivi effettuabili dalle banche costituiscono una massa sufficiente a permettere un ampliamento del mercato, con beneficio delle possibilità di finanziamento e di sviluppo soprattutto delle

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

note

(22) Come è noto, la legge aveva anche l'obiettivo, con riferimento agli enti creditizi, di proteggere il settore bancario, tramite una disciplina delle partecipazioni, da possibili “intrusioni” industriali: così, sul punto, D. Lucarini Ortolani, *Banche e partecipazioni*, op. cit., 132.

(23) Art. 19, comma 5°, del testo unico in materia bancaria; v. sul punto, le osservazioni di T. Di Biase e A. Magliocco, in *Commentario al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, op. cit., 125; D. Lucarini Ortolani, *Banche e partecipazioni*, op. cit., 125 e 128.

(24) Cfr. T. Bianchi, *Che cosa ha insegnato il 1992*, in *Bancaria*, 1993, nn. 78, 81 ss., il quale osserva che il fenomeno delle interessenze tra banca e industria “può concorrere non solo a determinare una finanza più armonica e qualitativamente più appropriata nelle imprese di cui si tratta, ma può giovare alla stabilità e al fisiologico cambiamento nel tempo del controllo, in un concorso sinergico fra risparmio, finanza e industria alla base di un capitalismo di impresa non più di tipo familiare e non più distinto dalla condizione del controllo in unica mano della maggioranza assoluta del capitale”.

(25) Considerazioni finali del Governatore all'Assemblea della Banca d'Italia del 31 maggio 1994; intervento all'Assemblea dell'ABI del 22 giugno 1994.

(26) Intervento all'Assemblea dell'ABI del 23 giugno 1993 e del 22 giugno 1994; ma v. ora le Considerazioni finali del Governatore all'Assemblea della Banca d'Italia del 31 maggio 1995, ove si rileva che “le banche possono favorire l'accesso delle imprese in borsa, anche attraverso l'assunzione diretta di partecipazioni. Rimane ampio il margine per un loro intervento. Una maggiore operatività in questo campo postula e al tempo stesso favorisce un arricchimento dei mercati mobiliari, che faciliti lo smobilizzo dei titoli acquisiti. La gestione di questo più articolato

Informazione
e consultazione
tra banca e industria
Luigi Pelaggi

medie imprese industriali e commerciali che tanto rilevano, nel nostro sistema economico, in termini di produzione, esportazione, occupazione”.

8. La Direttiva n. 45 del 1994 ed i sistemi partecipativi italiani.

Fatte queste considerazioni, utili per chiarire le ragioni che hanno ispirato il legislatore comunitario e le innovazioni da esso introdotte, si può agevolmente misurare l'incidenza che i principi contenuti nella Direttiva possono avere sui sistemi partecipativi oggi vigenti nel nostro ordinamento sindacale.

A tal riguardo, preme subito segnalare che se è indubbio che a questa normativa europea può essere assegnato un ruolo importante — non foss'altro perchè con essa viene prospettato, in termini partecipativi, il quadro delle relazioni intersindacali a livello europeo — è nel contempo eccessivo riconoscerle — eccezion fatta per taluni aspetti di cui si è già fatto cenno (v. prf. 4-7) — una portata, per così dire, “dirompente” almeno nei confronti di quei sistemi, come è quello italiano, caratterizzati dalla presenza di modelli di partecipazione — tanto di origine sindacale, quanto di matrice legislativa — che si estrinsecano in tecniche di informazione e consultazione.

Invero, anche alla luce di questa Direttiva si mostrano inconsistenti quelle opinioni, di cui si è fatto cenno, che ancora circolano nell'ordinamento italiano (27) secondo cui al nostro Paese sarebbero estranee le forme partecipative di composizione del conflitto tra “capitale e lavoro”. Mentre, come si riscontra anche in specifici settori produttivi, quale è quello bancario e, nel comparto industriale, il metalmeccanico ed il chimico, sono diffusi i procedimenti di informazione e consultazione i quali costituiscono talora un necessario e prodromico momento, inteso a soddisfare l'esigenza dei lavoratori e dei loro rappresentanti di conoscere, in linea di massima preventivamente, l'oggetto delle decisioni aziendali.

A questo proposito, è opportuno sottolineare che la Direttiva medesima formula una definizione dell'istituto della “consultazione”: definizione in forza della quale si appalesa l'equivoco in cui incorrono coloro che, in buona sostanza, impropriamente escludono che informazione e consultazione siano da considerare strumenti di effettiva partecipazione, per tali essi intendendo soltanto la “codecisione” e/o la “codeterminazione” e/o la “negoziazione”, e così via (Pelaggi L., 1992, p. 535).

Non si può dubitare, infatti, che anche la mera “informazione” su ciò che sta per accadere nella propria azienda, nella propria sfera di interessi, sia già un “partecipare”, come pure che il diritto dei rappresentanti dei lavoratori ad essere consultati o, in taluni casi, a poter negoziare gli effetti sul rapporto di lavoro derivanti dalle scelte aziendali, sia naturalmente anche questo uno strumento partecipativo (Pelaggi L., 1992, p. 535).

In definitiva, l'approvazione della Direttiva n. 45 del 1994 — con la quale si stabilisce la necessità di costituire un comitato aziendale europeo o una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese o gruppi di imprese di dimensione comunitaria per una uniformità di trattamento dei lavoratori europei — conferma che la strada percorsa in quest'ultimo decennio in Italia tesa, in forma pragmatica, a modellare strumenti partecipativi creati dalla contrattazione collettiva, che si concretizzano appunto in procedure intersindacali di dialogo e/o comunicazione di tipo informativo e, progressivamente, consultivo, costituisce un incontrovertibile riscontro circa la dimensione partecipativa esistente nelle relazioni sindacali italiane e la piena conformità di tale dimensione a quella ideata dall'Unione Europea, in attuazione del Trattato di Maastricht, quanto meno per tutte le imprese e i gruppi di imprese di dimensione comunitaria.

Il sistema relazionale italiano, che si muove, seppure nelle linee generali, seguendo le logiche di una “società aperta e pluralista” — in cui il conflitto viene messo da parte, sostituito da una ricca rete di informazioni e di confronti sociali, e il cui fine primario è quello della ricerca di nuovi equilibri in vista di una sempre maggiore produttività, dell'efficienza aziendale e del connesso benessere dei lavoratori — sembra, insomma, in perfetta sintonia con il modello partecipativo disegnato dalla Direttiva n. 45 del 1994.

note

rapporto con le imprese e una condotta da azionista attento pongono alle banche l'esigenza di sviluppare idonee capacità professionali”.

(27) Cfr., tra gli altri, M. D'Antona, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in Enc. giur. Trec., Roma, 1990, vol. n. XXII, 3 ss.; M. Pedrazzoli, *Democrazia industriale e subordinazione. Poteri e fattispecie nel sistema giuridico del lavoro*, Milano, 1985, *passim*; v. pure, da ultimo, T. Treu, *La ricetta partecipazione*, in *Il Sole-24 Ore*, del 5 gennaio 1995.

9. Accordo per l'istituzione di un Comitato Aziendale Europeo o di una procedura di informazione e consultazione.

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

Per dimostrare come in genere vi sia rispondenza del modello relazionale accolto nella Direttiva con i sistemi partecipativi vigenti nel nostro Paese è, innanzi tutto, indispensabile richiamare i possibili contenuti dell'accordo che disciplina il comitato aziendale europeo o la procedura di informazione e consultazione (Hall M., 1995, p. 96).

Come è noto, la Direttiva in questione non stabilisce — eccezion fatta per l'allegato — le materie che formeranno oggetto dell'intesa.

Ferma, quindi, la piena ed insindacabile libertà delle Parti in ordine sia alla individuazione delle competenze del comitato aziendale europeo, sia alla determinazione delle materie in relazione alle quali potranno essere istituite le procedure di informazione e di consultazione, sembra che un contenuto, per così dire, precettivo sia da ritrovare nel solo allegato — di cui all'art. 7 della Direttiva — il quale stabilisce che, qualora le Parti non raggiungano un'intesa, le riunioni verteranno, "in particolare", sulla "situazione economica e finanziaria, evoluzione probabile delle attività, produzione e vendite, situazione ed evoluzione probabile dell'occupazione, investimenti, cambiamenti fondamentali riguardanti l'organizzazione, introduzione di nuovi metodi di lavoro e di nuovi processi produttivi, trasferimenti di produzione, fusioni, diminuzione delle dimensioni o chiusura delle imprese, degli stabilimenti o di parti importanti degli stessi e licenziamenti collettivi".

La circostanza per cui la disposizione appena menzionata usa l'espressione "in particolare", induce, innanzi tutto, a ritenere che alla elencazione ivi contenuta può essere conferita una portata "esemplificativa", nel senso cioè che è pur sempre rimesso alle Parti intersindacali stabilire l'oggetto delle riunioni.

Prescindendo da questa considerazione, che potrà essere verificata solo alla luce dei futuri accordi che verranno posti in essere, giova osservare come le materie individuate dal predetto allegato siano state, a ben vedere, già accolte nel nostro ordinamento attraverso discipline di natura legislativa o endosindacale.

Ad esempio, nella Direttiva vengono menzionati, tra le materie, i processi relativi alla mobilità aziendale (trasferimenti, fusioni, etc.), come pure l'espulsione collettiva.

In Italia, del resto, a partire dagli anni '90, proprio attraverso la recezione di altre Direttive europee — di cui l'atto comunitario in questione conferma la piena vigenza (arg. ex art. 12) — sono stati introdotti articolati sistemi di informazione e consultazione, che certamente non possono essere considerati un *minus* rispetto ai principi oggi introdotti dalla nuova Direttiva.

Basti pensare a quell'insieme di garanzie previste con l'art. 47 della L. n. 428 del 1990, in materia di trasferimenti d'azienda, laddove si stabilisce che, prima della stipula del negozio traslativo, occorre informare i rappresentanti dei lavoratori in ordine ai motivi connessi alla decisione aziendale, alle conseguenze giuridiche, economiche e sociali che da essa possono derivare e alle eventuali misure previste nei confronti dei dipendenti; procedure che, dalla fase dell'informativa e della consultazione, possono sfociare anche in un accordo.

Per non parlare della disciplina in materia di licenziamenti collettivi, introdotta dalla L. n. 223 del 1991, con la quale si è prevista, ai fini espulsivi, l'attivazione di un preventivo sistema di informazione e consultazione, tra l'altro, sui motivi che determinano la situazione di eccedenza, sui criteri per l'individuazione dei lavoratori in esubero, sulle modalità con cui attuare le procedure di mobilità, etc.

Anche in questo caso la finalità delle suddette procedure è quella di raggiungere un accordo, in mancanza del quale, analogamente all'ipotesi del trasferimento d'azienda, il datore di lavoro ha facoltà di procedere per collocare in mobilità i lavoratori interessati dall'espulsione.

Per concludere su questo punto, non sembrano necessarie ulteriori considerazioni per dimostrare come l'attuale disciplina legislativa vigente in Italia in relazione alle suaccennate materie — a parte le lacune, le disfunzioni, le inefficienze tipiche dello strumento legislativo (Pelaggi L., 1992, p. 535) — sia conforme al modello partecipativo introdotto dalla Direttiva n. 45 del 1994, anche in ragione della circostanza che con le mentovate normative si è inteso, a ben vedere, "procedimentalizzare" i poteri imprenditoriali, attraverso l'introduzione di obblighi di informazione e consultazione sindacale di cui ora si è detto, che il legislatore ha concepito alla stregua di condizioni di "procedibilità" (*recte*: legittimità) delle decisioni del datore di lavoro.

Informazione
e consultazione
tra banca e industria
Luigi Pelaggi

10. continua: la contrattualistica italiana.

Ma la “via italiana” alla partecipazione ha trovato, a mio avviso, una prevalente — e tipica — realizzazione nell’ambito della contrattualistica di questi ultimi anni.

Un percorso questo che, come già in passato si è avuta occasione di osservare (28), è stato “segnato” in modo particolarmente significativo dai noti Protocolli che a partire dai primi anni ’80, per giungere ai recenti Accordi del ’92 e del ’93, hanno introdotto un sistema relazionale, per così dire, “concertato”, assegnando uno spazio preminente proprio alle procedure di informazione e consultazione delle Organizzazioni sindacali, degli imprenditori e dei lavoratori, finanche in ordine agli indirizzi di politica industriale, economica ed occupazionale del Paese (29).

Quel che è necessario evidenziare in particolare è che con tali Accordi si è inteso comunque garantire — quasi precorrendo gli obiettivi perseguiti ora dal legislatore comunitario — una sostanziale uniformità di trattamento per tutti i lavoratori occupati in qualsiasi settore della vita produttiva italiana.

Ma, per una adeguata comprensione dello sviluppo che il “dialogo sociale” ha avuto in Italia nel corso di questi ultimi anni, è necessario procedere ad una, seppur breve, disamina dei più importanti contratti collettivi, costituendo essi l’ambito in cui le esperienze partecipative dell’informazione e della consultazione hanno assunto connotazioni via via più specifiche ed incisive rispetto a momenti “nodali” della vita aziendale.

In particolare, è opportuno richiamare l’attenzione sui contratti collettivi relativi al settore metalmeccanico — tanto delle aziende private quanto di quelle aderenti all’Intersind — chimico e del credito, i quali, soprattutto nei recentissimi accordi di rinnovo, collocano sistematicamente la materia dell’informazione e della consultazione in apposite sezioni sulla cui base è, per così dire, “modellata” l’intera disciplina contrattuale, essendo previsti all’uopo appositi organismi (30).

Da una disamina di tali contratti emerge che le materie contemplate nell’allegato alla Direttiva coincidono sostanzialmente con quelle sulle quali la contrattualistica italiana ha prefigurato i propri sistemi partecipativi.

Si può ricordare, ad esempio, la materia dell’occupazione che, in ciascuno dei contratti sopra menzionati, è costantemente e puntualmente annoverata fra quelle oggetto di “informazioni”, “incontri”, “esami congiunti” fra le Parti (31), o attraverso procedure c.d. “di raffreddamento” preventive all’espulsione collettiva dei lavoratori, come nel caso del settore del credito (v. *infra*) (Accordo 19 dicembre 1994, art. XIII, 2° comma).

Ed ancora deve essere richiamata l’attenzione sulle problematiche inerenti ai processi di “ristrutturazione”, “riorganizzazione”, nonché di fusione, concentrazione e scorporo di aziende, che sono collocate tra i temi sui quali il dialogo sociale ha assunto ormai una dimensione particolarmente significativa e penetrante (cfr. art. 1, lett. 1), del citato Accordo di rinnovo 5 luglio 1994 per l’industria metalmeccanica privata; art. 1, punto 10, del già menzionato Accordo di rinnovo, 9 luglio 1994, relativo alle aziende aderenti all’Intersind). Analogamente, diritti di informazione e consultazione sindacale sono previsti con riferimento ai processi di innovazione tecnologica comportanti modifiche nell’assetto organizzativo delle aziende (art. 140 CCNL 23 novembre 1990 per il personale impiegatizio delle aziende di credito; v. *infra*).

note

(28) Cfr. L. Pelaggi, *Legislazione degli anni ’90: informazione e consultazione dei lavoratori*, op. cit., 535 ss.; *Idem*, *La prevenzione del conflitto e lo sciopero nel settore del credito*, in AA.VV., “Conflitti sindacali e diritti dei cittadini: composizione degli interessi e regole giuridiche”, Volume n. 10 della Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL, Roma, 1994, 86 ss.; *Idem*, *Diritti fondamentali dei cittadini, servizi pubblici essenziali, scioperi: una normativa per la tutela degli utenti*, in MGL, 1994, 21 ss.

(29) Cfr. L. Pelaggi, *La “via italiana” alla partecipazione*, in B&L, 1994, n. 20, 30 ss.; v. pure G. Capo, *Credito e partecipazione*, *ibidem*, 1994, n. 23, 14 ss.; *Idem*, *La grande intesa*, *ibidem*, 1993, suppl. al n. 16, 2 ss.

(30) Organismi che vengono denominati in modi diversificati: nell’Accordo di rinnovo del 5 luglio 1994 per l’industria metalmeccanica privata, all’art. 1 si parla, ad esempio, di “osservatorio congiunto paritetico”; con l’espressione “osservatorio” sono poi qualificati dall’Accordo di rinnovo del 9 luglio 1994, per le aziende metalmeccaniche aderenti all’Intersind (art. 2) e dall’Accordo di rinnovo del 19 dicembre 1994 per il personale impiegatizio delle aziende di credito (art. V); come “commissione congiunta” sono invece definiti dal contratto collettivo 1° luglio 1991, del settore tessile (art. 10, 1.1.2).

(31) Cfr. l’art. 1, punto b), del citato Accordo di rinnovo 5 luglio 1994 per l’industria metalmeccanica privata; v. inoltre l’art. 1, 2° comma del menzionato Accordo 9 luglio 1994, relativo alle aziende aderenti all’Intersind; cfr. infine la parte VIII dell’Accordo di rinnovo del 19 marzo 1994, relativo al settore chimico.

Non mancano poi momenti di incontro e di confronto sindacale su aspetti delicati della vita aziendale, quali:

— “i risultati di bilancio”, gli “investimenti complessivi”, “il posizionamento competitivo delle aziende” (art. 1, punto 2, Accordo di rinnovo, 9 luglio 1994, relativo alle aziende aderenti all’Intersind);

— gli “andamenti e le tendenze qualitative e quantitative degli investimenti” (art. 1, punto C, del citato Accordo 5 luglio 1994, per l’industria metalmeccanica privata);

— “il razionale sviluppo del comparto”, in coerenza con l’obiettivo “di un adeguato risultato economico delle imprese”, lo “sviluppo di tecnologie e loro eventuali effetti sull’occupazione” (artt. V del già citato Accordo di rinnovo del personale impiegatizio del settore del credito e 138 del CCNL 23 novembre 1990: ma v. *infra*; previsioni in parte analoghe si ritrovano anche nel contratto collettivo del settore tessile, all’art. 10, 1.1.2, 5° comma).

Di estremo rilievo sono, poi, quelle previsioni che sempre più spesso correlano, in conformità con il Protocollo del luglio 1993, la corresponsione di premi (variamente denominati: “aziendali”, “di risultato”, “di partecipazione”) “ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi *concordati* fra le Parti, aventi come obiettivo incrementi di produttività del lavoro, di qualità ed altri elementi di competitività di cui le Imprese dispongano, nonchè ai risultati legati all’andamento economico dell’Impresa” (art. XII, 6° comma del citato Accordo di rinnovo del personale impiegatizio del settore credito; cfr. altresì art. 9, 1° comma, del citato Accordo di rinnovo 5 luglio 1994, delle industrie metalmeccaniche private, che contiene una analoga previsione); premi che in alcuni casi vengono stabiliti nell’unità lavorativa “attraverso contrattazione con le r.s.u.” (art. 16, 1° comma, dell’Accordo di rinnovo del 19 marzo 1994, relativo al settore chimico).

Questo breve esame dei sistemi di informazione e consultazione accolti in Italia — frutto, come si è visto, del concorso, in qualche momento finanche parallelo, della fonte legislativa e di quella negoziale — permette, a mio avviso, di constatare, a conferma di quanto già in precedenza accennato, che eventuali effetti innovativi e dirompenti della Direttiva n. 45 del 1994 non possono di certo essere ritrovati nè nel “come” possono intervenire le Parti sindacali, nè in “che cosa” esse sono legittimate a disciplinare.

11. continua: procedure di informazione e consultazione nel settore bancario italiano.

Come accennato, numerose sono le procedure di informazione e consultazione presenti, analogamente alla più importante contrattualistica italiana, nel contratto dei bancari, procedure che sono state recentemente implementate con l’Accordo di rinnovo del 19 dicembre 1994.

Può essere ricordata, in primo luogo, la materia dell’occupazione: nel recente accordo sono state, ad esempio, stabilite, in relazione a quelle previsioni già richiamate della legge n. 223 del 1991 in materia di licenziamenti collettivi, particolari disposizioni volte a dare una concreta risposta alle tensioni occupazionali (art. XIII del menzionato Accordo del 19 dicembre 1994), e questo in quanto sinora il settore era stato solo marginalmente interessato da problematiche di tale natura.

La normativa si apre con un esplicito riconoscimento, anche da parte delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori, delle rilevanti difficoltà nelle quali, attualmente, sono costrette a muoversi le aziende di credito, impegnate, com’è noto, in delicati processi di riorganizzazione e ristrutturazione.

In breve, la procedura contemplata dal nuovo contratto si apre con una informativa che l’azienda interessata da problemi occupazionali è tenuta a dare preventivamente agli organi di coordinamento dei rappresentanti dei lavoratori sulle motivazioni afferenti la situazione aziendale e sulle misure da adottare in concreto, precisando infine gli obiettivi che si intendono perseguire.

A seguito di tale informativa gli organismi sindacali possono richiedere appositi incontri che devono svolgersi nel termine di dieci giorni dalla predetta informativa.

Tra i rimedi, il cui fine è pur sempre quello di ricercare le “possibili idonee soluzioni” a non disperdere il patrimonio umano e professionale dell’azienda, è stata prevista la possibilità di assegnare i lavoratori interessati a mansioni diverse rispetto a quelle svolte, anche in deroga alla previsione di legge (art. 2103 c.c.), come pure la possibilità di ricorrere ad incentivazioni per un esodo anticipato, ai contratti di lavoro a tempo parziale, al contenimento del lavoro straordinario e delle assunzioni, ai contratti di solidarietà ed alla mobilità interna.

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

Informazione
e consultazione
tra banca e industria
Luigi Pelaggi

Qualora l'azienda interessata faccia parte di un gruppo, ai sensi della legislazione bancaria italiana (D. Leg. 1° settembre 1993, n. 385), si darà luogo — su richiesta delle Parti interessate entro 20 giorni dal primo degli incontri sopraindicati, ove esso abbia dato esito negativo in sede aziendale — ad incontri a livello di capogruppo per ricercare possibili soluzioni, anch'esse alternative all'estremo rimedio del licenziamento collettivo.

La disposizione in parola stabilisce, peraltro, un termine massimo di 40 giorni entro il quale tale procedura deve esaurirsi, pur lasciando alle Parti la facoltà di prolungarlo.

Tra le altre disposizioni che meritano particolare attenzione è quella ove è previsto che durante lo svolgimento di tutta la procedura, i Sindacati sono impegnati ad evitare azioni conflittuali (scioperi, manifestazioni, etc.) e le aziende a non dar corso operativamente alle decisioni assunte in materia.

Le Parti sindacali in tal modo hanno voluto introdurre una clausola, per così dire, di “tregua sindacale” il cui scopo è quello di garantire che gli incontri previsti si svolgano senza “conflittualità”.

Sembra, pertanto, che in materia di licenziamento collettivo e di correlativa informativa a livello di “gruppo bancario” la suddescritta normativa contrattuale colga in pieno quelle istanze che emergono ora dalla Direttiva n. 45 del 1994.

È, poi, opportuno richiamare l'attenzione sulle problematiche inerenti ai processi di “riorganizzazione”, “decentramento (nel senso di rilevanti ristrutturazioni anche se derivanti da innovazioni tecnologiche)”, nonché di “fusione”, “concentrazione” e “scorporo” di aziende bancarie, che sono collocate tra i temi sui quali il dialogo sociale ha assunto ormai una dimensione particolarmente significativa e penetrante.

Proprio su questi profili vi è da segnalare che, già nel contratto del 1990 del settore bancario (art. 140 CCNL 23 novembre 1990), è stata prevista una specifica procedimentalizzazione dei comportamenti delle Parti sindacali, stabilendosi che le procedure di informazione e consultazione siano successive alle decisioni dell'azienda ed individuandosi nel contempo, prima dell'attuazione della fase operativa, una procedura di negoziazione esclusivamente in ordine alle “ricadute sulle condizioni di lavoro”.

Con questa normativa sono stati, poi, sanciti due principi di notevole importanza: l'uno — previsto, per vero, anche dalla disciplina legislativa innanzi ricordata — è quello per il quale, trascorso un determinato periodo di tempo, l'azienda potrà comunque adottare il provvedimento deliberato, l'altro invece — non disciplinato da alcuna norma di legge ed analogo alla materia occupazionale — è quello relativo all'introduzione di una clausola di “tregua sindacale” con la quale le Parti contrattuali hanno garantito l'imprenditore in ordine alle proprie scelte di mercato, salvaguardandolo da agitazioni sindacali in uno dei momenti più delicati della vita aziendale.

Il contratto del credito contempla, inoltre, come già ricordato, importanti momenti di confronto sindacale su altri fondamentali e delicati aspetti della vita aziendale, che pure trovano riscontro nell'allegato alla Direttiva, quali “il razionale sviluppo del comparto”, da perseguire in coerenza con l'obiettivo “di un adeguato risultato economico delle imprese”, lo “sviluppo di tecnologie e loro eventuali effetti sull'occupazione” (art. V, anche in riferimento alla “premessa” del già citato Accordo di rinnovo del personale impiegatizio del settore del credito) e, come già ricordato, in conformità con il richiamato Protocollo del luglio 1993, la corresponsione di un premio c.d. “aziendale” correlato “ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi *concordati* fra le Parti, aventi come obiettivo incrementi di produttività del lavoro, di qualità ed altri elementi di competitività di cui le Imprese dispongano, nonché ai risultati legati all'andamento economico dell'Impresa” (art. XII, 6° comma del citato Accordo di rinnovo del personale impiegatizio del settore credito).

Accanto alle procedure appena richiamate il contratto dei bancari prefigura altri momenti di informativa, di consultazione e, talora, di vera e propria negoziazione su importanti istituti che direttamente afferiscono alla vita dell'azienda.

In breve, si può segnalare che, innanzi tutto, il contratto collettivo nazionale rinvia alla sede aziendale la disciplina di particolari aspetti del rapporto di lavoro, quali l'individuazione di “ulteriori figure di inquadramento” rispetto a quelle stabilite in sede nazionale; la determinazione dei criteri per l'erogazione dell'accennato premio aziendale; le modalità di partecipazione dei dipendenti a corsi di formazione professionale; i profili concernenti la sicurezza sul lavoro, nonché la tutela delle condizioni igienico-sanitarie nell'ambiente di lavoro.

Un ulteriore cenno può essere fatto alla materia degli orari di lavoro e di sportello che, specie con riferimento alla possibilità di estendere la durata della prestazione anche alla

giornata del sabato e sempre che ricorrano determinati presupposti, introduce, da un lato, una procedura di informativa in ordine alle modalità attuative del predetto spostamento, dall'altro, la possibilità di dar luogo ad "appositi incontri" con gli organi di coordinamento dei rappresentanti dei lavoratori al fine di verificare "congiuntamente la rispondenza delle scelte aziendali" alle fattispecie prefigurate dal contratto (art. XI del citato Accordo di rinnovo del 19 dicembre 1994, in particolare alle previsioni *sub* lett. B e C).

Momenti di dialogo sindacale sono, poi, previsti — soprattutto nel recente accordo di rinnovo (art. VII dell'Accordo di rinnovo del 19 dicembre 1994) — in tema di inquadramento del personale.

Occorre ricordare che già nel precedente contratto la materia era stata posta all'attenzione delle Parti attraverso l'istituzione di un apposito organismo (c.d. commissione mista) cui per l'appunto venne attribuito il compito di definire nuovi criteri di inquadramento e delle relative norme di attuazione (art. 8 del citato CCNL 23 novembre 1990).

Con l'Accordo del dicembre 1994 questo processo ha trovato una compiuta realizzazione attraverso l'individuazione di aree professionali — e di correlativi livelli retributivi — in luogo del precedente sistema staticamente incentrato su criteri di classificazione di tipo gerarchico e piramidale.

Quel che rileva è che nel suddetto accordo, esaurita una prima fase nel corso della quale l'azienda potrà procedere autonomamente, è previsto un "apposito incontro" con le Organizzazioni sindacali dei lavoratori volto ad una verifica congiunta in ordine alla conformità dell'operato aziendale con i criteri prefigurati dal contratto.

Alle Parti è, poi, rimesso il compito di pervenire ad un'intesa volta ad eliminare normative aziendali eventualmente difformi rispetto a quanto stabilito sul piano nazionale.

Un ulteriore profilo in relazione al quale è stato previsto un coinvolgimento sindacale è quello concernente la c.d. "clausola di fungibilità".

Secondo la disciplina in esame è, infatti, consentita all'azienda di assegnare al lavoratore, anche in via provvisoria, tutte le attività di pertinenza dell'area professionale nella quale egli è inserito, senza che ciò comporti riduzione del trattamento economico, né dequalificazione del lavoratore medesimo (ai sensi dell'art. 2103 c.c.).

Considerate, ovviamente, la novità e la delicatezza di una siffatta previsione si è stabilito che nell'ambito di un "apposito incontro" l'azienda dovrà fornire una informativa in merito ai criteri adottati al riguardo, e ciò al fine di una valutazione congiunta tra le Parti su situazioni che possano risultare in contrasto con le finalità che la norma contrattuale intende perseguire.

Un'altra materia oggetto di confronto sindacale è quella relativa alla formazione professionale, in relazione alla quale è espressamente previsto che programmi, modalità, criteri e finalità delle iniziative "formeranno oggetto di valutazione comune tra le Parti aziendali" (art. XXVIII del citato Accordo di rinnovo del 19 dicembre 1994, in correlazione con l'art. 135 del menzionato CCNL 23 novembre 1990).

Si può, infine, richiamare — a conferma della marcata propensione del contratto del credito ad una gestione sempre più trasparente e "partecipativa" dei rapporti di lavoro — taluni istituti il cui fine è, per l'appunto, quello di soddisfare l'esigenza di una tempestiva conoscenza in ordine all'oggetto delle decisioni aziendali, in cui, come già accennato, si concreta l'istituto dell'informativa sindacale.

Ci si riferisce in particolare all'incontro annuale che può essere richiesto dal sindacato, nel corso del quale l'azienda è tenuta a fornire una serie di dati che riguardano, nel suo complesso, la gestione del personale (andamento occupazionale, rotazioni di personale, programmi di formazione effettuati, trasferimenti di lavoratori, numero di assunzioni a tempo determinato, etc.) (art. 137 del menzionato CCNL 23 novembre 1990); si possono ricordare, inoltre, i c.d. "incontri semestrali" nei quali — sempre su richiesta delle Organizzazioni sindacali — vengono trattati problemi relativi ai "carichi e ai ritmi di lavoro, agli organici, alle condizioni igienico-ambientali", etc. (art. 150 del CCNL 23 novembre 1990).

Un cenno, infine, deve essere fatto al già menzionato "osservatorio nazionale" che, anche alla luce del nuovo accordo, è destinato a divenire la "sede più idonea per l'attuazione e lo sviluppo del sistema di informazioni individuato nel contratto nazionale e per la promozione di possibili iniziative congiunte atte a sostenere le posizioni rispetto alle quali si realizzino auspicate convergenze" (art. V del già menzionato Accordo di rinnovo del 19 dicembre 1994, nonché l'art. 138 del CCNL 23 novembre 1990).

Da questo breve esame dei sistemi di informazione e consultazione presenti nella contrattualistica del settore italiano del credito deriva che anche per questo comparto eventuali

Informazione e consultazione tra banca e industria
Luigi Pelaggi

effetti innovativi della Direttiva n. 45 del 1994 non possono, in linea generale, essere ritrovati né nelle procedure di intervento delle Parti sindacali, né nelle materie che devono essere oggetto di disciplina.

Bibliografia

A. Sulla materia della partecipazione in Italia ed in Europa, precedentemente alla Direttiva n. 45 del 1994:

AA.VV., (1993), *Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria*, Volume n. 9 della Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL, Roma.

AA.VV., (1992), *Dal lavoro in frantumi al lavoro coinvolgente: prospettive e sviluppi della partecipazione negli anni '90*, in *Quale impresa*, suppl. al n. 10.

Ambrosini R., Colasanto M., Saba L., (1992), *Partecipazione e coinvolgimento nell'impresa degli anni '90*, Milano.

Annibaldi C., (1994), *Impresa, partecipazione, conflitto: considerazioni dall'esperienza Fiat*, Venezia.

Arnaboldi A., (1991), *L'evoluzione del sistema relazionale*, in *NLS*, n. 49, p. 19.

Arrigo G., (1992), *Le proposte comunitarie in materia di informazione, consultazione, partecipazione dei lavoratori*, in *IS*, n. 6, p. 1.

Arrigo G., (1992), *Il difficile cammino di sistemi avanzati in Europa*, in *Lavoro 2000*, n. 2, p. 13.

Baglioni G., (1992), *Impegno serio per favorire la solidità della struttura economica*, in *Lavoro 2000*, n. 2, p. 9.

Capo G., (1991), *Un nuovo modello di relazioni sindacali: il contratto collettivo dei bancari*, in *DRI*, n. 1, p. 137.

Capo G., (1993), *La grande intesa*, in *B&L*, suppl. al n. 16, p. 2.

Capo G., (1994), *Credito e partecipazione*, in *B&L*, n. 23, p. 14.

D'Antona M., (1990), *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Enc. giur. Trec.*, vol. XXII, Roma, p. 3.

Flammia R., (1993), *Comunicazione*, in "Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria", Volume n. 9 della Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL, Roma, p. 71.

Flammia R., (1993), *La nuova dimensione partecipativa*, in *B&L*, n. 17, p. 35.

Hethy L., (1992), *I cambiamenti nelle relazioni di lavoro nell'Europa orientale*, in *IS*, n. 1/2, p. 21.

Lopez M., (1992), *L'evoluzione delle relazioni industriali in Spagna*, in *IS*, n. 16, p. 1.

Lyon-Caen A., (1992), *Le relazioni industriali nell'impresa in Francia*, in *IS*, n. 12, p. 1.

Mania R., (1991), *Codeterminazione dice la Cgil, non basta, rispondono Cisl e Uil*, in *LI*, n. 21, p. 29.

Marroni M., (1991), *Alcune riflessioni sulla proposta Uil*

per la trattativa di giugno in materia di partecipazione, in *Il punto Crel*, n. 32, p. 21.

Nenci P., (1991), *Le proposte Cisl e Uil per il negoziato di giugno*, in *LI*, n. 6, p. 15.

Pedrazzoli M., (1985), *Democrazia industriale e subordinazione. Poteri e fattispecie nel sistema giuridico del lavoro*, Milano.

Pelaggi L., (1992), *Legislazione degli anni '90: informazione e consultazione dei lavoratori*, in *MGL*, p. 535.

Pelaggi L., (1994), *La "via italiana" alla partecipazione*, in *B&L*, n. 20, p. 30.

Perulli P., (1991), *I diritti di informazione*, Torino.

Romagnoli U., (1991), *La codeterminazione tra legge e contratto*, in *Simp*, ottobre-dicembre, p. 49.

Swabey J., (1992), *La partecipazione finanziaria dei dipendenti in Europa*, in *PL*, n. 5, p. 25.

Tailby S., Terry M., (1992), *Gli sviluppi delle relazioni industriali nel Regno Unito*, in *IS*, n. 17/18, p. 1.

Treu T., (1995), *La ricetta partecipazione*, in *Il Sole 24 Ore* del 5 gennaio.

Weiss M., (1992), *Relazioni industriali e diritto del lavoro in Germania*, in *IS*, n. 15, p. 6.

B. Sulla politica sociale comunitaria:

AA.VV., (1995), *Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive*, Volume n. 12 della Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL, Roma.

Arrigo G., (1992), *L'accordo di Maastricht sulla politica sociale*, in *LI*, n. 12.

Arrigo G., (1994), *Ampliamento dell'Unione europea e politica sociale: competenze comunitarie e contratto collettivo europeo*, in *RGL*.

Arrigo G., (1995), *Principio di sussidiarietà e politica sociale*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL, Roma, p. 50.

Blanpain R., (1991), *Diritto del lavoro e relazioni industriali nella Comunità europea*, Roma.

Branca G., (1995), *Relazione di sintesi*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL, Roma, p. 257.

Capo G., (1991), *L'eurocrate cambia costume*, in *B&L*, n. 4.

Capo G., Callieri C., Gabaglio E., Savoini C., (1995), *Interventi alla tavola rotonda su Parti sociali, negoziato europeo ed evoluzione delle relazioni sindacali*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e

prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, pp. 277, 272, 281 e 305.

Carini F., (1995), *Dal dialogo sociale al negoziato europeo: gli interventi degli Stati e delle Parti sociali*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 81.

Caruso B., (1992), *L'Europa sociale: quale percorso per il diritto?*, in *RGL*.

Curti Gialdino C., (1993), *Il Trattato di Maastricht sull'Unione europea*, in *Studi e documenti della RDEur*, Roma.

Curti Gialdino C., (1995), *Osservazioni in tema di acquis comunitario*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 213.

Degimbe J., (1995), *Il dialogo sociale: da Val Duchesse a Maastricht*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 43.

De Luca Tamajo R., (1995), *Protocollo sociale e dimensioni dell'impresa*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 142.

Ferraro G., (1995), *Occupazione, disoccupazione e Protocollo sociale*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 162.

Flammia R., (1995), *Ordinamento sindacale italiano e Protocollo sociale di Maastricht*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 96.

Foglia R., (1995), *Ordinamento italiano e atti comunitari*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 246.

Guarriello F., (1992), *Ordinamento comunitario e autonomia collettiva*, Milano.

Mancini G.F., (1995), *Regole giuridiche e relazioni sindacali nell'Unione Europea*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 31.

Negrelli S., Treu T., (1994), *L'integrazione europea come fattore di stabilità delle relazioni industriali italiane*, in *RIDL*, n. 1.

Pelaggi L., (1993), *Libero dialogo in libero mercato*, in Dossier Europa, suppl. al n. 14 di *B&L*.

Pelaggi L., (1994), *Organizzazione internazionale del lavoro ed Unione europea: necessità di coordinamento*, in *DL*.

Pelaggi L., (1995), *Categorie merceologiche, rappresentatività e Protocollo sociale*, in AA.VV., "Protocollo

sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 118.

Piccininno S., (1995) *Sicurezza e Protocollo sociale*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 182.

Rusciano M., (1995), *Lavoro pubblico e Protocollo sociale*, Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 105.

Santoni F., (1992), *Il dialogo fra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale del lavoro: la legislazione*, in Atti del Convegno Aidlass.

Santoni F., (1995), *Parità uomo-donna e Protocollo sociale*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 170.

Scarpelli F., (1993), *Diritto comunitario, diritto sindacale italiano e sistema di relazioni industriali: principi e compatibilità*, in *DRI*, n. 1.

Schnorr G., (1993), *I contratti collettivi in un'Europa integrata*, in *RIDL*.

Sciarra S., (1992), *Il dialogo fra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, in Atti del Convegno Aidlass.

Sciarra S., (1995), *Coerenza e contraddizione del legislatore comunitario: le materie escluse dalla competenza dell'Accordo sulla politica sociale*, in AA.VV. "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 149.

Tesauro G., (1995), *Le procedure di consultazione delle Parti sociali nel Protocollo sociale*, in AA.VV. "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 131.

C. Sulla Direttiva in materia di informazione e consultazione dei lavoratori:

AA.VV., (1995) *Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee*, Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma.

Abelshausen W., (1995), *Procedure di informazione e consultazione nel settore bancario in Belgio*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 119.

Arrigo G., (1993), *Comunicazione*, in AA.VV., "Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria", Volume n. 9 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 135.

Baldassarre A., (1995), *Relazione di sintesi*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 245.

Biagi M., (1995), *Garanzie e diritti sindacali dei lavoratori chiamati a partecipare ai comitati aziendali europei*,

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

Informazione e consultazione tra banca e industria
Luigi Pelaggi

alle delegazioni speciali di negoziazione e alle procedure di informazione e consultazione, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 84.

Capo G., Fadda R., Hoffmann R., Hornung-Draus R., Mancini G.F., Mills L., Richard O., Savoini C., Treu T., (1995), interventi svolti alla Tavola rotonda su *Prospettive di una intesa europea in materia di informazioni e consultazioni sindacali dei lavoratori nelle imprese e gruppi di imprese bancarie transnazionali*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, pp. 201, 204, 207, 208, 209, 212, 214, 216.

D'Harmant François A., (1995), *I comitati aziendali europei: la recente Direttiva comunitaria*, in AA.VV., "Protocollo sociale di Maastricht: realtà e prospettive", Volume n. 12 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 313.

Didier J.M., (1995), *Transnational information and consultation of employees*, Bruxelles.

Del Punta R., (1993), *La rappresentanza sindacale e le rappresentanze dei lavoratori nel quadro degli sviluppi del diritto comunitario*, in *DRI*, n. 1.

Dutti K., (1995), *Procedure di informazione e consultazione nel settore bancario in Germania*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 145.

Flammia R., (1995), *Introduzione e Relazione di sintesi*, svolte al convegno, organizzato a Stresa il 17 e 18 marzo 1995, dalla Confindustria e dalla Commissione europea, su "La Direttiva dell'U.e. sulla costituzione delle istanze di informazione-consultazione nelle aziende multinazionali".

Guaglione L., (1993), *Alcune osservazioni in tema di "partecipazione" e "conflitto" nell'ordinamento interno italiano*, in *DRI*, n. 1.

Guarriello F., (1995), *La Direttiva 94/45 e i problemi della sua trasposizione nell'ordinamento italiano*, intervento svolto al convegno su "Partecipare in Europa: la nuova Direttiva sui comitati aziendali", organizzato dall'Associazione italiana per lo sviluppo delle relazioni industriali (AISRI) a Milano il 31 marzo 1995

Gulotta C., (1994), *Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensione comunitaria*, in *DCInt*, nn. 3-4.

Hall M., (1995) *L'Allegato all'art. 7 della Direttiva 94/45/CE e l'oggetto delle informazioni e delle consultazioni*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 96.

Mazzotta O., (1995), *Tutela della riservatezza nelle informazioni e consultazioni secondo la Direttiva 94/45/CE*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 107.

Musseau J., (1995), *L'istituzione di un Comitato azien-*

dale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie: l'esperienza Credit Lyonnais, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 181.

Nohrborg S., (1995), *Procedure di informazione e consultazione nel settore bancario in Svezia*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 171.

Parientè A., (1995), *Procedure di informazione e consultazione nel settore bancario in Francia*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 133.

Pelaggi L., (1995), *Impresa dominante e pluralità di settori: il rapporto tra industria e credito*, intervento svolto al convegno organizzato a Stresa il 17 e 18 marzo 1995, dalla Confindustria e dalla Commissione europea, su "La Direttiva dell'U.e. sulla costituzione delle istanze di informazione-consultazione nelle aziende multinazionali".

Pelaggi L., (1995) *La Direttiva n. 45 del 1994 ed i sistemi partecipativi italiani*, intervento svolto al convegno su "Partecipare in Europa: la nuova Direttiva comunitaria sui comitati aziendali", organizzato dall'Associazione italiana per lo sviluppo delle relazioni industriali (AISRI) a Milano il 31 marzo 1995.

Pelaggi L., (1995), *Procedure di informazione e consultazione nel settore bancario italiano*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 149.

Pilati A., (1992), *Problemi della contrattazione collettiva europea*, in *RIDL*.

Rasmussen S., *Procedure di informazione e consultazione nel settore bancario in Danimarca*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 127.

Schuster H., (1995), *L'istituzione di un Comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie: l'esperienza Volkswagen*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 192.

Sciarrà S., (1995), *Imprese comunitarie, gruppi di imprese di dimensioni comunitarie ed organizzazione dei procedimenti di informazione e consultazione sindacale a livello transnazionale (CAE e procedura di informazione e consultazione)*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 35.

Spada P., (1995), *"Controllo" e "gruppo" tra diritto delle società e diritto del lavoro*, intervento svolto al

convegno organizzato a Stresa il 17 e 18 marzo 1995, dalla Confindustria e dalla Commissione europea, su "La Direttiva dell'U.e. sulla costituzione delle istanze di informazione-consultazione nelle aziende multinazionali".

Tosi P., (1993), *Informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese della C.e.e.*, in AA.VV., "Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria", Volume n. 9 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 25.

Tosi P., (1995), *La Direttiva n. 94/45 e l'ordinamento giuridico sindacale italiano*, intervento svolto al convegno organizzato a Stresa il 17 e 18 marzo 1995, dalla Confindustria e dalla Commissione europea, su "La Direttiva dell'U.e. sulla costituzione delle istanze di informazione-consultazione nelle aziende multinazionali".

Treu T., *Carta comunitaria dei diritti sociali dei lavoratori e partecipazione alle imprese nel dopo Maastricht*, intervento svolto al convegno organizzato a Stresa il 17 e 18 marzo 1995, dalla Confindustria e dalla Commissione europea, su "La Direttiva dell'U.e. sulla costituzione delle istanze di informazione-consultazione nelle aziende multinazionali".

Vasquez F., *La Direttiva 94/45/CE sull'informazione e la consultazione dei lavoratori a livello transnazionale*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 21.

Veneziani B., (1995), *Procedure per la formazione e struttura dei Comitati aziendali europei. Le delegazioni speciali di negoziazione*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 55.

Zadra G., (1995), *Impresa bancaria, gruppo bancario e controlli societari nella Direttiva 94/45/CE*, in AA.VV., "Informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese bancarie europee", Volume n. 13 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma, p. 75.

Cnel, Commissione IV Rapporti Internazionali, (1995), *Schema di valutazioni e proposte sull'ampliamento dell'Unione europea e sulle prospettive dell'Unione monetaria*, Roma.

D. Sulle "interessenze" tra banca e industria in Italia ed in Europa:

AA.VV., (1993), *Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria*, Volume n. 9 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL*, Roma.

Abi, (1994), *Relazione del Governatore della Banca d'Italia all'assemblea del 22 giugno 1994*, Roma.

Anderloni L., (1994), *Tendenze evolutive nel sistema creditizio francese*, in *Banche e banchieri*, n. 2.

Arcelli M., (1994), *Redditività bancaria e problemi ciclici nelle Semestrali ABI*, in *Bancaria*, n. 12.

Auletta Armenise G., (1994), *Alcuni riflessi sulle banche della partecipazione al capitale delle imprese*, in *Mondo bancario*, n. 1.

Banca d'Italia, (1994), *Considerazioni finali del Governatore all'assemblea del 31 maggio 1994*, Roma.

Banca d'Italia, (1995), *Considerazioni finali del Governatore all'assemblea del 31 maggio 1995*, Roma.

Barca F., Casavola P., Perassi M., (1994), *Controllo e gruppo: natura economica e tutela giuridica*, in AA.VV., "Il mercato della proprietà e del controllo delle imprese: aspetti teorici e istituzionali" Roma, p. 215.

Bianchi T., (1992), *La ristrutturazione del sistema degli intermediari creditizi e finanziari*, in *Bancaria*, n. 7-8.

Bianchi T., (1993), *Che cosa ha insegnato il 1992*, in *Bancaria*, n. 7-8.

Bianchi T., (1993), *Riflessioni sulle considerazioni finali del 1993 del Governatore della Banca d'Italia*, in *Banche e Banchieri*, n. 7.

Bianchi T., (1994), *La ripresa dell'economia: le possibili funzioni del sistema bancario*, in *Bancaria*, n. 6.

Borio C.E.V., Filosa R., (1994), *I mutevoli confini dell'attività bancaria*, in *Mondo bancario*, n. 1.

Cantoni G., (1993), *Istituzioni, banche e mercati nello scenario dell'Unione monetaria europea*, in *Banche e banchieri*, n. 8-9.

Capriglione F., (1993), *Evoluzione del rapporto finanza-industria: dalla legge del '36 al Decreto legislativo n. 385 del 1993*, in *Banche e banchieri*, n. 8-9.

Cardilli D., Pinzani L., Signorini P.E., (1994), *Mercato e istituzioni della riallocazione proprietaria in Germania, Regno Unito e Francia*, in AA.VV., "Il mercato della proprietà e del controllo delle imprese: aspetti teorici e istituzionali", Roma, p. 145.

Castaldi G., (1995), *Il riassetto della disciplina bancaria: principali aspetti innovativi*, in *Quaderni di ricerca giuridica della Consulenza legale della Banca d'Italia*, n. 36, pp. 22-23.

Ciampi C.A., (1992), *La trasformazione e il rafforzamento del settore creditizio*, in *Bancaria*, n. 7-8.

Cola-Volpe A., (1994), *La partecipazione delle banche e dei gruppi bancari in altre imprese*, in *Europa Forum*, n. 9.

Conti V., Maccarinelli M., Ratti M., (1994), *La partecipazione delle banche al capitale di rischio delle imprese*, in *Banca Impresa Società*, n. 1.

Cucurachi P.A., (1994), *La nuova legge bancaria tedesca*, in *Banche e Banchieri*, n. 1.

Desario A., (1993), *Le regole per il mercato creditizio e finanziario*, Intervento al Convegno dell'Associazione Industriale Lombarda su "Il buon mercato: regole, regolatori, attori", Milano.

Falcone G., (1994), *Fisiologia e patologia della partecipazione*, in *Mondo bancario*, n. 1.

Fazio A., (1993), *La partecipazione delle Banche nel capitale delle imprese*, in *Bancaria*, n. 7-8.

Forestieri G., (1993), *Crisi economica e rischio del credito. Verso una ridefinizione dei rapporti banca-impresa*, in *Zenit*, n. 4.

Frasca F.M., (1994), *Il rapporto banca impresa e la nuova normativa sulle partecipazioni*, in *Bancaria*, n. 5.

Informazione e consultazione tra banca e industria
Luigi Pelaggi

**Informazione
e consultazione
tra banca e industria**
Luigi Pelaggi

Goldstein A., Nicoletti G., (1995), *Italie: le pouvoir dans les entreprises*, in *L'observateur de l'O.C.D.E.*, n. 192.

Lucarini Ortolani D., (1994), *Banche e partecipazioni*, Milano.

Meucci P., (1994), *Banche, fuori dalle industrie*, in *Mondo economico*.

OCSE, (1995), *Studi economici - Italia*, Parigi.

Padoa-Schioppa T., (1994), *Global Banking Italia: Relazione introduttiva*, in *Banca d'Italia: documenti*, n. 467.

Parrillo F., (1993), *La nuova "era" bancaria: il rapporto banca-industria*, in *Rivista bancaria*, n. 3.

Parrillo F., (1994), *La nuova legge bancaria: rapporto banca-impresa*, in *Mondo bancario*, n. 1.

Parrillo G., (1992), *Anche le banche nel capitale delle imprese*, in *Parabancaria*, n. 4.

Parrillo G., (1993), *La banca si fa universale*, in *Parabancaria*, n. 2.

Presutti E., (1994), *Impresa e banche: la possibilità di un nuovo rapporto*, Intervento al Convegno su "La partecipazione delle banche al capitale di rischio delle imprese", Milano.

Tonelli E., (1989), *La partecipazione dell'impresa industriale nelle banche*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, n. 3.

Zadra G., (1993), *ABI: nuovi assetti per realizzare più stabilità ed efficienza*, in *Lavoro 2000*, n. 39.

Zadra G., (1993), *L'impresa bancaria nella Comunità: aspetti giuridici e prospettive*, in AA.VV., "Banca e industria nella dimensione partecipativa comunitaria", Volume n. 9 della Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del NGL, Roma, p. 59.

E. Sul testo unico delle leggi in materia bancaria:

Bianchi B., (1994), *Le banche ed il mercato azionario alla luce del testo unico*, in *Quaderni dell'Associazione per lo Sviluppo degli Studi di Banca e Borsa*, n. 128.

Di Biase T., Magliocco A., (1994), in *Commentario al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, (a cura) di F. Capriglione, Padova, p. 120.

Castaldi G., (1994), *La nuova disciplina dell'attività bancaria nella normativa primaria e secondaria*, in *Bancaria*, n. 10.

Costi C., (1994), *L'ordinamento bancario*, Bologna.

Comana M., (1994), *Il disegno del sistema bancario nel Testo unico del credito*, in *Banche e banchieri*, n. 4.

Donvito A., Ferrajoli L., Roddi G., Silla F., (1993), *Commentario alla nuova legge bancaria*, Milano.

Ferro-Luzzi P., Marchetti P.G., (1993), *Riflessioni sul gruppo creditizio*, in *Banca d'Italia - Quaderni di ricerca giuridica della Consulenza Legale*, n. 31.

Roma G., (1994), *La nuova legge bancaria*, in *Banche e banchieri*, n. 3.

Serra A., (1994), in *Commentario al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, (a cura) di F. Capriglione, Padova, p. 140.

Tidu A., (1994), *Il Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia: profili generali*, in *RDC*, n. 6.

F. Sui problemi concernenti la legge n. 218 del 1990:

AA.VV., (1993), *Dall'ente pubblico creditizio alla società per azioni*, Napoli.

AA.VV., (1992), *La ristrutturazione della banca pubblica e la disciplina del gruppo creditizio*, in *Quaderni di ricerca giuridica della Consulenza legale della Banca d'Italia*.

ABI, (1991), *La ristrutturazione degli enti creditizi pubblici*, Roma.

Brozzetti A., (1993), *Il gruppo creditizio nei provvedimenti legislativi "AmatoCarli"*, Napoli, p. 203.

Musumeci T.S., (1992), *Pubblico e privato nelle trasformazioni bancarie*, Volume n. 16 della *Collana di ricerche di diritto comparato*, Padova.

Pelaggi L., (1992), *Le trasformazioni aziendali nel settore bancario tra pubblico e privato: le nuove regole*, in AA.VV., "Le trasformazioni aziendali in vista del Mercato europeo: legge e contratto collettivo", Volume n. 6 della *Collana di ricerche, studi e dibattiti di diritto del lavoro del "Notiziario di giurisprudenza del lavoro"*, Roma, p. 236.

Pelaggi L., (1995), *Legge Amato alla prova maturità*, in *B&L*, n. 25.

Rispoli Farina M., (1993), *La riforma delle banche pubbliche in Italia. Dalla "rivoluzione silenziosa" alla Legge Amato*, Napoli, p. 3.

Comitati Aziendali Europei: i casi Electrolux e Merloni

Marco Buatier

Sommario

1. Premessa. 2. La tematica dei Comitati Aziendali Europei. In particolare i casi Electrolux e Merloni. 3. Conclusioni.

1. Premessa.

Affronto il tema dei CAE dal punto di vista di chi gestisce la contrattazione in alcuni gruppi metalmeccanici. Ricondurrò quindi la materia ai "capitoli" rilevanti degli accordi aziendali italiani: informazioni e procedure di consultazione.

Cercherò di indicare realisticamente cosa possiamo attenderci dalla costituzione dei CAE. Su queste basi procederò ad alcuni raffronti fra due accordi costitutivi: Electrolux e Merloni.

2. La tematica dei Comitati Aziendali Europei. In particolare i casi Electrolux e Merloni.

Se vogliamo ricondurre la materia dei CAE nei capitoli di un accordo aziendale italiano, dobbiamo collocarla o nella parte sulle informazioni o in quella, tipica dei grandi gruppi con sistemi di relazioni industriali evidenti, delle procedure di consultazione (o addirittura degli organismi di partecipazione).

La prassi più avanzata in Italia prevede sedi di informazione a livello di gruppo e di stabilimento, dove vengono date informazioni non solo sulle materie previste dal CCNL (investimenti, occupazione, innovazione tecnologica, decentramento) ma anche su andamento del mercato, volumi produttivi, strategie commerciali, ricerca e sviluppo, ecc.

Si può arrivare anche all'esame dell'andamento economico del gruppo (al di là del bilancio ufficiale), all'analisi comparata della concorrenza, alle strategie di innovazione del prodotto, fusioni, acquisizioni, ecc. In genere, però, queste materie sono lasciate a sedi di confronto più ristrette e confidenziali, gli osservatori, in cui il sindacato (di solito le segreterie nazionali) incontra il top management del gruppo.

A questo livello si può parlare di esperienze di consultazione, in quanto il sindacato ha la possibilità di esprimere il proprio parere, al punto che per Zanussi, scherzando ma non troppo, si parla di "consiglio d'amministrazione virtuale".

Nel caso Merloni non è previsto l'osservatorio, ma è prassi che il presidente del gruppo incontri le segreterie nazionali una volta l'anno.

Forme di consultazione su temi specifici (formazione, pari opportunità, organizzazione del lavoro, ecc.) sono poi delegate ad organismi misti a vari livelli (nazionale o di stabilimento), in alcuni casi (Zanussi) con potere decisionale su materie specifiche.

Le aspettative del sindacato italiano sui CAE sono quindi di avere, a livello europeo, la qualità di relazioni industriali propria delle migliori esperienze italiane di informazione/consultazione, arricchita, magari, dalle più avanzate esperienze degli altri paesi (in quanto esportabili: la presenza sindacale nel consiglio di amministrazione di Electrolux, ed esempio, è propria del sistema legislativo svedese).

I casi Electrolux
e Merloni
Marco Buatier

Il CAE, di per sé, apporta un “valore aggiunto” che si può ricondurre: 1) Alla ricomposizione del quadro di comando economico-gestionale di un’impresa. Le scelte strategiche di un’azienda sono meglio comprese se vengono discusse al livello in cui vengono assunte. Il livello varia da azienda ad azienda. Sarà spesso il livello europeo, in qualche caso quello mondiale; a volte è sufficiente una sede di confronto unica, in altri casi sarebbe più appropriato avere più sedi di confronto, una per ogni area di business.

2) Alla possibilità di confronto fra sindacalisti di paesi diversi. Non stiamo parlando dello scambio occasionale di esperienze, sempre possibile, ma dell’occasione, per sindacalisti di una stessa azienda, di incontrarsi regolarmente per discutere problemi comuni (magari in un’unica lingua di lavoro), sviluppando una conoscenza reciproca profonda dei diversi sistemi di relazioni industriali e delle diverse realtà produttive. E soprattutto una fiducia reciproca.

Non si possono sottolineare abbastanza questi aspetti. Una volta si diceva che “la classe operaia non ha nazione”. Sappiamo bene, invece, che non solo ha nazione, ma anche regioni e, spesso, stabilimenti. In un mondo in cui i posti di lavoro industriale scarseggiano, il rapporto fra sindacati di paesi diversi sarà spesso fra persone che competono fra loro per attirare nel loro paese (o nella loro città) centri direzionali, impianti, volumi produttivi, occupazione.

Il classico gioco a somma zero. È possibile trasformarlo, almeno in parte, in un gioco a somma positiva, se dal confronto fra sindacati diversi, e con l’azienda, emergono soluzioni che favoriscono la competitività complessiva dell’impresa e/o che ripartiscono risorse in modo complessivamente più accettabile. In ogni caso è possibile che il gioco avvenga con un quadro di informazioni condiviso, in base a regole certe, cercando le soluzioni meno dolorose per chi dal gioco dovesse uscire perdente.

Arrivare a soluzioni di questo tipo presuppone il livello di conoscenza e fiducia reciproca di cui parlavamo sopra. Che si costruisce con alcuni anni di serio lavoro comune.

3) Alla possibile costruzione, nel tempo, di un vero e proprio sistema di relazioni industriali transnazionale. Oggi siamo appena all’inizio di un percorso, per cui parlare di contrattazione aziendale europea suona suggestivo, ma velleitario.

Alcuni anni di buona prassi di informazione e consultazione possono aprire opportunità, per il sindacato e per le aziende, ad oggi non prefigurabile.

In alcuni settori (siderurgia, informatica, telecomunicazioni ...) il CAE può essere un interlocutore utile nei rapporti fra le aziende europee e le istituzioni comunitarie.

Nell’ambito di Comitati aziendali di più lunga tradizione (Bull) si sta valutando la possibilità di avviare negoziati europei, ad esempio, sulla formazione professionale. Non a caso, una materia per la quale esistono politiche aziendali omogenee in Europa.

Ma forse, parlare oggi di possibili evoluzioni future serve solo a terrorizzare le nostre controparti.

4) Alla diffusione, nei vari paesi, delle migliori pratiche di relazioni industriali. Si pensi, in particolare, a paesi “periferici”, rispetto all’Europa (per es. la Turchia) o a paesi europei (la Spagna) con una tradizione più autoritaria di relazioni sindacali, oppure all’esperienza di “desindacalizzazione” del Regno Unito. Una sede di confronto europea può servire ad innalzare il livello delle relazioni industriali, per questi paesi, anche a livello nazionale.

Nei CAE c’è sicuramente un valore aggiunto anche per le imprese. Per chi inizia il processo, è forte l’impatto in termini di immagine (si pensi all’interesse destato dall’accordo Merloni e, più recentemente, alla pubblicazione della firma dell’accordo Electrolux in prima pagina sul Financial Times).

Ma, soprattutto, i CAE sono un utile strumento di coordinamento e di diffusione della cultura aziendale, per quei gruppi che siano arrivati ad uno stadio sufficientemente avanzato del loro processo di integrazione.

È certamente il caso di Electrolux, che, quasi contemporaneamente, ha firmato l’accordo sul CAE ed ha lanciato la propria campagna mondiale di *Vision and values*. Non male, per un’azienda che ancora pochi anni fa si vantava di “non essere un impero, ma una federazione di provincie”.

Comunque, gli accordi costitutivi dei CAE non possono che riflettere le tradizioni della “casa madre” delle aziende cui si riferiscono. Il modello Electrolux riflette il rapporto con i sindacati svedesi, centrato su una contrattazione affidata ai delegati di fabbrica e sulla rappresentanza dei sindacati nel Consiglio di Amministrazione.

Un modello, quindi che, sulla base di regole precise, coinvolge il sindacato nel governo

dell'azienda (la stessa cosa, per altro, può dirsi del modello partecipativo Zanussi, che ha origini assolutamente italiane).

Il CAE Electrolux si configura come un organismo misto: ne fanno parte rappresentanti della direzione e sindacalisti. È dotato di strutture di coordinamento interne, è fortemente proceduralizzato, sottolinea il richiamo alla cultura aziendale, le esigenze di riservatezza, prevede la formazione per i membri di parte sindacale (inglese, ma anche elementi di economia aziendale).

Del CAE fanno parte 30 dipendenti Electrolux, assistiti eventualmente da 2 esperti (non meglio qualificati) e da 2 componenti sindacali del Consiglio di Amministrazione.

L'accordo Merloni è un accordo "italiano", con un forte ruolo per le organizzazioni sindacali esterne. Abbiamo 18 componenti interni e 7 "esperti", sindacalisti a tempo pieno, esplicitamente in rappresentanza delle organizzazioni sindacali riconosciute nei vari paesi.

Le differenze fra le aziende non si fermano alla nazionalità della casa madre.

Electrolux è un gigante (4 aree di business, decine di stabilimenti, 64.000 dipendenti in Europa).

Merloni è una "multinazionale tascabile" (7000 dipendenti, 11 stabilimenti) focalizzata su un'unica area di business, abituata a relazioni industriali magari scarsamente proceduralizzate ma con uno scambio informativo assai ricco.

Non a caso, mentre l'accordo Electrolux è assai preciso nell'escludere che si possono affrontare, in sede di CAE, questioni relative ai singoli paesi, l'accordo integrativo Merloni del 21/9/93, che prevede l'istituzione del CAE, gli fa riassorbire l'informativa nazionale italiana.

Quindi lo schema di informazioni Merloni si articola: su un livello nazionale/europeo, in cui vengono date le informazioni relative al gruppo nel suo insieme e alla presenza Merloni nei singoli paesi; e su un livello di stabilimento, che affronta le problematiche locali.

Al fine di ricomporre il quadro di comando economico-gestionale delle aziende, per Electrolux sarebbe interessante ragionare, per il futuro, su una articolazione del CAE per area di business. È soprattutto quello il livello dove vengono prese le decisioni rilevanti.

Per Merloni occorrerebbe includere nel CAE anche la Turchia, che fa parte della rete produttiva e commerciale di un'azienda che guarda all' "Europa più grande" come area di riferimento.

Merloni ha chiarito che darà informazioni anche sulla propria presenza in Turchia, ma ha negato la presenza turca nel CAE in quanto paese "extraeuropeo". Noi vediamo in questa scelta in parte un segno di "ortodossia" confindustriale, in parte la reazione ad una situazione locale di relazioni industriali in cui ci sono ancora problemi di riconoscimento fra le parti sociali. Contiamo che in futuro questi problemi possano essere superati.

3. Conclusioni.

Teniamo conto che stiamo parlando di accordi, quindi solo di regole scritte e, ad oggi, non ancora praticate.

Siamo quindi alle *premesse*, in queste aziende, di un comitato d'impresa europeo. Le relazioni industriali sono fatte molto più di prassi e di rapporti fra persone che di pezzi di carta. Sarà il tempo che definirà, in concreto, ruolo e funzioni dei comitati d'impresa. Saranno tanto più ricchi in quanto basati su conoscenza e fiducia fra le parti interessate.

E qui sta il valore di essere partiti da accordi, e non dall'applicazione di direttive imposte dalla legge.

L'accordo non è meglio della legge — neanche per le aziende, io credo — solo perché consente, magari, di fare "qualcosa in meno" della direttiva. Nella pratica sono convinto che si farà molto di più delle prescrizioni minime.

L'accordo, come dicono i giuristi, è "giusto fra le parti", ma soprattutto è un anello di una catena di rapporti che si sviluppa nel tempo. E che consente che i rapporti fra le parti sociali siano, per quanto più possibile, un gioco a somma positiva. Che è solo un altro modo per definire le relazioni industriali partecipative.

I casi Electrolux
e Merloni
Marco Buatier

Radicalamento nazionale e prospettiva internazionale: annotazioni in margine all'accordo Electrolux sul CAE

Maurizio Castro e Giorgio Davidoni

Sommario

1. Vocazione partecipativa e propensione al CAE come opportunità strategica. **2.** I contenuti del recente *Agreement* Electrolux. **3.** L'esperienza partecipativa italiana nella prospettiva dei CAE.

1. Vocazione partecipativa e propensione al CAE come opportunità strategica.

Non ci sembra privo di suggestioni il fatto che i primi due accordi "italiani", sia pure tali in diverso grado e in diverso modo, stipulati sulla scia della Direttiva 94/45 sui comitati aziendali europei nascano nelle due principali aziende di elettrodomestici: la Merloni, a proprietà ancora tutta 'patriottica', e la Electrolux-Zanussi, già da dieci anni internazionalizzata e 'borealizzata'. Crediamo infatti che si possa, e anzi si debba, stabilire un immediato nesso eziologico fra la generale propensione partecipativa di un'impresa, e in specie della sua cultura di relazioni industriali, e la prontezza di ricezione e di sperimentazione contrattuale in materia di informazione e consultazione delle parti sociali a livello europeo. Così come crediamo che analogo nesso sussista fra prassi partecipative e tipologie economico-organizzative fondate sulla ineludibile centralità del "lavoro umano" quale leva competitiva. Orbene, il settore dell'eldom, e dunque le aziende che vi competono al meglio, per le caratteristiche strutturali del loro prodotto, del loro mercato e del loro *mix* di risorse, sono da tempo connotate da una nitida vocazione internazionale, da una limpida esperienza d'innovazione sociale, da una scandita intensità e autenticità di relazioni istituzionali e di governo con le organizzazioni sindacali.

In tale prospettiva di valutazione, non può stupire che i contenuti dell'*Agreement* costitutivo dell'*European Works Council* per il Gruppo Electrolux, il cui testo il lettore può ritrovare in questa stessa rivista, siano quasi corvivamente, quasi pedissequamente modulati sulla Direttiva, Allegato compreso. Sarebbe stato assai inappropriato infatti, nel contesto ricordato, ricorrere all'art. 13 per tentare di scovare percorsi contrattuali clandestini, elusivi dei precetti della Direttiva medesima: un'operazione politicamente scadente per tutti i suoi autori, e già bolsa dopo i primi passi.

Certo, va subito riconosciuto anche per l'*Agreement* Electrolux, il quale è stato sottoscritto lo scorso 3 febbraio tra il Gruppo svedese (*leader* mondiale nel settore eldom, con un fatturato 1994 di oltre 25 mila miliardi di lire, e oltre 114 mila dipendenti), la European Metalworkers Federation e le Swedish Trade Unions e approvato il 27 marzo da un'assemblea generale dei sindacati metalmeccanici europei e sarà ratificato in via formale probabilmente già a giugno, che l'accordo non rappresenta l'esito necessario, lo sbocco naturale di un'esperienza già matura in questo terreno, o anche solo già robustamente avviata. Al contrario, esso si pone come momento di fondazione, come presupposto e condizione di uno sviluppo, culturale non meno che gestionale, ancora tutto da disegnare, ancora tutto da orientare e guidare a positivo compimento.

Se ci si passa un paragone un po' bizzarro, si potrebbe sostenere che si versa, dopo la

Il caso Electrolux
Maurizio Castro e
Giorgio Davidoni

Direttiva, nella medesima situazione generata dalla legge 125/91 sulle pari opportunità: un altro sistema normativo che, lungi dal prendere atto, ratificandolo, di un fenomeno sociale e del suo farsi valore di riferimento, interveniva giustappunto per modificare, altrove e altrimenti indirizzandolo e conformandolo, il fenomeno sociale stesso. La Direttiva non eleva a dignità di “costituzione formale” una già articolata e consolidata “costituzione materiale”; interviene al contrario perché le concrete, quotidiane condotte delle parti sociali si materino secondo una partecipatività oggi ancora delineata come semplice linea d’orizzonte. E ci piace riproporre proprio alcuni principii che ricorrono nelle *charts* aziendali in tema di *equal opportunities* e che sembrano ben adattarsi alla riforma “imposta” dalla Direttiva: bisogna dunque che il dato normativo (*legislation*) evolva trasmutandosi in condiviso obiettivo d’impresa (*business objectives*); bisogna dunque che si compia il processo di sviluppo e di invernamento dei valori di partecipazione di cui la Direttiva è motrice e matrice secondo un percorso *policy* —> *practice* —> *behaviour* (la politica si fa, esemplarmente, “buona pratica”, e questa infine si realizza, radicatamente, in comportamento). Che lo snodo essenziale, nella prospettiva di un’applicazione nè sporadica nè mistificata della Direttiva, sia quello della fondatività e dell’autenticità di prassi contrattuali e sociali di consultazione e di partecipazione (ci si perdoni la forzatura, ma non siamo davvero capaci d’immaginare la prima se non in funzione propedeutica, e per dir così anagogica, rispetto alla seconda), ci pare fuor di dubbio.

Noi stessi, come Corporate Electrolux, ci siamo lungamente arrovellati sull’opportunità di dar corso rapidamente alla Direttiva: per un grande gruppo industriale come il nostro — dove la massima «*think globally, act locally*» non è un precetto, ma un “vissuto”, e dunque altissima e radicatissima l’autonomia, anche organizzativa, dei diversi *countries* —, segnato dalla coabitazione di tre culture “forti” di relazioni industriali (l’italiana, con Zanussi; la germanica, con AEG; e, ovviamente, la scandinava, con Electrolux), c’era il rischio di dissipare il patrimonio della fertile specificità di ciascuna esperienza, annacquandolo e omogeneizzandolo nell’architettura algidamente elegante, ma esile e fragile, di un europeismo partecipativo appena germinato e già manierato. È stata una decisione rigorosa del *top management* di Electrolux che, muovendo dalla consapevolezza che “*We are good European*” divenuta intensa e irrevocabile dopo l’adesione della Svezia all’Unione e dalla coerenza con una *Vision* aziendale espressamente *multi-cultural* e ispiratrice di *Values* limpidamente partecipativi (*trusting; open, non protective; borderless, international; responsible; externally oriented*), ha rotto ogni indugio e ha veduto squadernarsi nella previsione dell’art. 13 della Direttiva, letta in chiave non banalmente difensiva, un’opportunità ineludibile di vantaggio competitivo fondata sul fattore tempo (*speed*, è un altro codificato valore aziendale). Se cioè la partecipatività è insieme il modello e il traguardo per le politiche del lavoro della prossima decade, diventa strategico aprire “subito” un attrezzato laboratorio di innovazione istituzionale e sociale. E questo, esattamente questo è l’EWC: un laboratorio o, se si preferisce un’immagine meno asettica, un cantiere di innovazione.

2. I contenuti del recente *Agreement Electrolux*.

Giunti a questo punto, riteniamo doveroso dare, sia pure sommariamente e quasi rapsodicamente, indicazione degli elementi e dei contenuti dell’*Agreement E M F* — Electrolux che si distaccano dalla mera riproduzione dei corrispondenti elementi e contenuti della Direttiva.

Innanzitutto, l’ambito geografico. L’EWC di Electrolux non è limitato ai Paesi dell’Unione e dello Spazio Economico Europeo, ma è esteso all’Ungheria. E ci piace sottolineare come quest’integrazione abbia un’implicita, ma significativa, funzione “pedagogica”: l’evoluzione verso forme compiute e “occidentali” di democrazia liberale da parte dei Paesi ex-socialisti non può eludere, nel suo cammino, il territorio, arduo ma ricchissimo, di nuove relazioni industriali.

Ancora. Va sottolineata, oltre l’*understatement* della formulazione, la rilevanza dell’art. 3 dell’*Agreement*, dove, sotto la dizione *Feedback of EWC discussions*, si prefigura l’attivazione di una sorta di EWC di secondo grado, a livello di singolo Paese. Non a caso vengono individuate come sedi naturali del *feedback* le *consultative machineries*, laddove esistenti, ovvero si delegano le organizzazioni sindacali e la direzione di Paese a concordare il metodo del *feedback* medesimo. Per l’Italia, nell’ambito del conosciuto modello partecipativo Zanussi, la sede naturale è certo, più che l’incontro informativo annuale, l’“Osservatorio sugli andamenti congiunturali e lo sviluppo strategico”, istituito nell’ottobre del

1990, il quale è in effetti la sede istituzionale di consultazione in cui le parti, a livello di *top management* e di segreterie nazionali Fim-Fiom-Uilm, si scambiano conoscenze e valutazioni in materia di: scenario macroeconomico; configurazione e tendenze delle aree di prodotto/mercato; posizione competitiva del Gruppo in termini di *performances* produttive, commerciali e finanziarie; obiettivi e scelte industriali riferiti a missioni, tecnologie, investimenti, allocazioni, dismissioni, diversificazioni, cessioni, acquisizioni, alleanze, risorse, etc..

Nella stessa direzione, va segnalato come l'*Agreement* preveda, in ogni caso (art. 6. 7), la diffusione di un comunicato congiunto *via the electronic news channel*, la cosiddetta "posta elettronica", che ha oggi in rete a livello mondo un numero molto elevato di dipendenti Electrolux, ma non è ancora diffuso massivamente a livello di *blue-collars*. Per Zanussi, visti anche taluni delicati risvolti collegati al tema (la *par condicio!*), soccorre un'intesa sindacale del 1992, che prevede l'installazione nei locali delle r. s. a. di un *personal computer* collegato alla rete MEMO di Gruppo e dotato di un programma contenente tutti i dati aggiornati in tempo reale di uso corrente nelle relazioni industriali a livello di unità.

Inoltre, merita un cenno la previsione nell'*Agreement* (art. 10) di un momento formativo a favore dei rappresentanti dei lavoratori nell'*EWC*, focalizzato, oltre che sul fatto linguistico (l'inglese è la lingua ufficiale di Electrolux e dunque anche dell'*EWC*), su temi industriali e finanziari.

Poiché non può esservi partecipazione senza consapevolezza, nè consapevolezza senza conoscenza, quello della formazione istituzionale è uno dei filoni principali sui quali lavorare negli anni a venire per conferire effettività e positività alle prassi di consultazione.

È poi chiaro che la cultura della casa-madre orienta vigorosamente le scelte in ordine all'individuazione dei "rappresentanti dei lavoratori" nel comitato aziendale europeo: quindi, così come nel caso Merloni appare prevalente l'esperienza italiana della contrattazione nei grandi gruppi (che si realizza precipuamente con le segreterie nazionali di categoria, e in ogni caso, anche a livello locale, con un ruolo fondamentale delle segreterie territoriali), nel caso Electrolux si constata la prevalenza del modello svedese (e nord-europeo in generale), che privilegia strutturalmente i dipendenti "delegati" rispetto agli *officials* sindacali. «*Only current employees of the Electrolux Group in the relevant country can be nominated to attend the EWC*»: scandisce con fermezza l'art. 5. 4 dell'*Agreement*, e lo stesso numero degli "esperti" (*external advisors*) è limitato a due soltanto. Va pure rimarcato come all'*EWC* partecipino, in aggiunta ai rappresentanti dei lavoratori nominati per ciascun paese (uno per i Paesi con meno di 5.000 addetti Elux, due per quelli sino a 10.000, e tre per quelli oltre i 10.000), due dei componenti di estrazione sindacale del *Board* della AB Electrolux. Parimenti tipica della sensibilità scandinava, è la scelta della Federazione Europea della Metallurgia come agente contrattuale, ispirata, com'è, a garantire la "democraticità" (cfr. art. 1. 1) degli interlocutori sindacali, anche a prezzo, in taluni Paesi, di esclusioni tanto più dolorose, quanto più significative (si pensi solo alla CGT in Francia). Per l'Italia, l'*Agreement* espressamente dispone che i criteri di selezione dei rappresentanti dei lavoratori in seno al comitato siano stabiliti dal cosiddetto Coordinamento delle R. S. U., che è la struttura di rappresentanza delle R. S. U. a livello di Gruppo Zanussi e che istituzionalmente affianca, in veste di agente negoziale, le segreterie nazionali Fim-Fiom-Uilm nella contrattazione di secondo livello.

Nei Paesi in cui manchino strutture di rappresentanza assimilabili a questa, è la trattativa tra la direzione Elux di Paese e il sindacato locale a determinare la metodologia di selezione dei rappresentanti, a conferma che il modello di quest'*EWC* privilegia l'autonoma regolazione nazionale, e per via contrattuale, di tutti i casi nei quali non sia già presente e agibile una soluzione normativa o consuetudinaria.

3. L'esperienza partecipativa italiana nella prospettiva dei CAE.

Un'ultima annotazione, riferita al nostro Paese: siamo convinti che — in Zanussi e nelle altre compagnie le quali hanno tenacemente investito in questi anni nella modernizzazione delle relazioni industriali, aprendosi con sincera dedizione, insieme con le organizzazioni sindacali, a prassi ricche e dispiegate di consultazione e di "co-governo" — l'esperienza accumulata nell'edificazione d'un siffatto progetto politico d'impresa partecipata e persino comunitaria si traduca in un propellente efficacissimo per dare spinta e rendimento ai nuovi comitati aziendali europei.

Il caso Electrolux
Maurizio Castro e
Giorgio Davidoni

Il caso Electrolux
Maurizio Castro e
Giorgio Davidoni

Così come siamo convinti che, laicamente riguardando le prospettive indotte dall'adozione della Direttiva, le compagnie più illuminate si facciano promotrici, insieme con le organizzazioni sindacali, di sempre più numerose e intense esperienze-pilota, così da consentire — e sollecitare — alle parti sociali a livello nazionale di attingere, sulla scorta di valutazioni testate e affidabili, un patto organico regolatore della materia prima della ricezione legislativa: sarebbe un atto di autonomia che ribadirebbe e rafforzerebbe una lunga tradizione, in questo senso felicemente italiana (e che metterebbe tutti al riparo dai goffi sdruciolamenti del Parlamento, anch'essi italianissimamente tradizionali quando si avventura nella materia delle relazioni industriali).

Note sulla costituzione del Comitato Aziendale Europeo Merloni

Francesco Ferretti

Sommario

1. L'esistenza di un nesso "oggettivo" tra la Merloni Elettrodomestici e l'Europa. **2.** Esistenza all'interno delle nostre relazioni Industriali di un distinguo tra fatti negoziali e fatti legati all'informazione e alla consultazione. **3.** Costituzione del Comitato Europeo Merloni e sue caratteristiche fondamentali. **4.** Riflessioni personali sulle problematiche esistenti in tale ambito e possibili conseguenze positive.

1. Esistenza di un nesso "oggettivo" tra la Merloni Elettrodomestici e l'Europa.

La Merloni Elettrodomestici esporta il 75% dei suoi prodotti. Abbiamo tre importanti poli produttivi nel Regno Unito, Portogallo e Francia. Il 70% del nostro fatturato proviene dall'Europa. La nostra evoluzione è stata tale che, negli ultimi dieci anni, si è moltiplicata la produzione per sette e le esportazioni per quindici. Lo scenario e la sua evoluzione, nei termini descritti, hanno richiesto scelte ben precise; possiamo quindi dire, a buon diritto, di possedere una dimensione europea.

2. Esistenza all'interno delle nostre relazioni Industriali di un distinguo tra fatti negoziali e fatti legati all'informazione e alla consultazione.

Il modello delle nostre Relazioni Industriali risiede, principalmente, negli accordi aziendali del 1989 e del 1993. Gli Accordi aziendali costituiscono la sede naturale delle negoziazioni in tema di salario e sono, inoltre, la fonte degli "istituti" presenti in Azienda. Il compito di negoziare e ricercare le migliori soluzioni in tema di efficienza e qualità è affidato alle unità di produzione. Esiste poi un nucleo di attività, ben distinto dalle precedenti, che attiene all'informazione e alla consultazione. Esistono, infatti, sedi di informazione a livello nazionale e territoriale. Negli stabilimenti sono operanti invece, commissioni con finalità consultive ed informative. Dal nostro punto di vista i comitati di consultazione a livello europeo sono:

1. la conseguenza della nostra estensione territoriale;
2. il ribadire, ad un livello più complesso, la nostra vocazione a realizzare Relazioni Industriali partecipate e ad istituire e ad attuare canali specifici per l'informazione e la discussione.

3. Costituzione del Comitato Europeo Merloni e sue caratteristiche fondamentali.

Attualmente abbiamo raggiunto un'intesa con le OO.SS. Nazionali, che la stanno verificando a livello europeo. Il ruolo fondamentale che il Comitato dovrà rivestire, sarà quello

Il caso Merloni
Francesco Ferretti

di consentire lo scambio di informazioni e la discussione su materie economiche e industriali che, per il loro carattere globale, è indispensabile che siano affrontate a tale livello.

Il Comitato sarà composto da 18 rappresentanti dei lavoratori, proporzionalmente agli organici presenti nei vari stabilimenti europei.

La durata dell'incarico avrà validità triennale ed è prevista, all'occorrenza, la nomina di membri supplenti. Il Comitato si riunirà una volta all'anno per due giorni, il primo dei quali sarà destinato alla riunione dei rappresentanti dei lavoratori ed il secondo all'incontro con la Direzione Aziendale.

I membri facenti parte del Comitato, avranno diritto ad un certo numero di ore di permesso retribuito per lo svolgimento delle riunioni e per l'espletamento del loro mandato. I vari componenti saranno assistiti da esperti in rappresentanza delle organizzazioni sindacali rappresentative e riconosciute all'interno del Gruppo. Il loro numero complessivo sarà pari a sette. Il Comitato avrà carattere di sperimentazione.

Le materie oggetto del "Comitato" verteranno principalmente sull'analisi del quadro macroeconomico del settore, sulle prospettive di sviluppo dell'Azienda, sull'analisi del quadro occupazionale, sulle linee di investimento.

Si ripropone, in tale maniera, un quadro informativo e consultivo che molto assomiglia a quello presente a livello nazionale.

4. Riflessioni personali sulle problematiche esistenti in tale ambito e possibili conseguenze positive.

In questo ambito è presente una notevole complessità, sostenuta, per altro, dalle differenze linguistiche.

Tale complessità riguarda:

- leggi
- modi di operare
- ruoli
- aspettative.

Quanto sopra, sia dal punto di vista soggettivo (le regole di ingresso nel Comitato), sia dal punto di vista oggettivo (le differenti "incidenze" che le materie oggetto dell'informativa hanno a livello dei singoli Paesi).

A questo proposito viene spontaneo chiedersi se questi Comitati riusciranno a rimanere sufficientemente coesi per operare attivamente, al di là del loro significato politico.

La complessità insita nel Comitato può tendere ad attribuire allo stesso, o un ruolo troppo "umile" o, al contrario, un ruolo troppo ambizioso.

Ad ogni modo, saranno certamente elementi catalizzanti o inibitori a questo processo di *formazione e costituzione* di una *prassi sindacale a livello europeo*, l'evolversi del processo di integrazione a livello comunitario, sia sotto il profilo economico che politico, così, come sarà determinante la volontà che ogni singolo Stato dimostrerà nell'attuare le decisioni prese a livello sovranazionale.

Un ruolo fondamentale lo avranno, comunque, i contratti nazionali di categoria.

La vocazione non negoziale dei Comitati aziendali Europei servirà a rafforzare, nelle Relazioni Industriali italiane, quel livello "informativo" troppo spesso trascurato.

Inoltre, la necessità di dover ricercare un linguaggio comune, per forza di cose, assicurerà maggiori standards qualitativi.

Ci sarà, infine, un forte impulso alla creazione di un sistema coerente di *norme e prassi* a livello sovranazionale con "ricadute" di coerenza anche sugli stessi sistemi nazionali.

Le pensioni sotto il segno del Gattopardo

Giuliano Cazzola

Sommario

1. Una riforma biforcuta. **2.** Ulteriori armonizzazioni per i pubblici dipendenti. **3.** Il sistema misto. **4.** Il metodo contributivo. **5.** Il pensionamento flessibile e le novità della contribuzione figurativa. **6.** Troppo poco e troppo. **7.** Alla ricerca delle ragioni del riordino. **8.** Un eccessivo garantismo per i lavoratori con maggiore anzianità. **9.** Il “ribaltone” contributivo. **10.** Spigolando tra le norme.

1. Una riforma biforcuta.

Ai primi d'agosto, la Camera, in seconda lettura, ha scritto la parola fine sulla vicenda delle pensioni (Legge 8 agosto 1995 n. 335) assumendo le linee generali dell'intesa, intervenuta lo scorso 8 maggio, tra governo e confederazioni sindacali, che era stata presa come riferimento puntuale del disegno di legge.

Data la complessità del disegno riformatore sembra opportuno limitarsi a descrivere preliminarmente le linee generali con particolare riferimento alla struttura “biforcuta” del regime di previdenza obbligatoria che viene profilandosi. Gli effetti e le conseguenze della riforma, infatti, sono diversi a seconda dell'anzianità contributiva dei destinatari, i quali vengono suddivisi in tre grandi ripartizioni: *a*) coloro che al 31.12.1995 possono far valere versamenti contributivi (effettivi, figurativi, da riscatto e volontari) pari o superiori a 18 anni; *b*) coloro che, a quella stessa data, dispongono di meno di 18 anni di contribuzione; *c*) i lavoratori neo-assunti al 1°1.1996. Nel caso sub *a*) rimane praticamente invariata l'attuale normativa e cioè: il criterio di calcolo (retributivo sulla media degli ultimi 10 anni, con un'accelerazione della gradualità dell'andata a regime e con un allungamento a 15 per i lavoratori autonomi); il rendimento (2 per cento per ogni anno di contribuzione); l'età pensionabile di vecchiaia (innalzamento progressivo a 60 anni per le donne e a 65 per gli uomini); il requisito contributivo per il diritto alla pensione di vecchiaia (in graduale “transito” verso i 20 anni di anzianità contributiva). La modifica più consistente riguarda la pensione di anzianità (quella che nella vigente normativa Ago-Inps matura dopo 35 anni di contribuzione a prescindere dall'età anagrafica). Nella di riforma viene prevista l'introduzione di un vincolo anagrafico o in alternativa viene chiesto al soggetto interessato un periodo più lungo di lavoro, secondo i parametri di cui alla Tav. 1.

Pertanto a regime, a conclusione di un lungo periodo transitorio, nel 2008, il diritto alla pensione di anzianità potrà essere fatto valere (naturalmente dai soggetti di cui al caso sub *a*) al compimento di 57 anni di età o, anche prima, se maturati 40 anni di contributi. La *ratio* della norma appare evidente. L'approccio iniziale è molto soft (si rimane al di sotto dei 54 anni fino al 2000) mentre, andando a regime, i requisiti divengono assai più rigidi. La nuova normativa, poi, doveva necessariamente essere coordinata con le misure di superamento e di fuoriuscita dai “blocchi” disposti, prima dal governo Amato, poi da quello presieduto da Berlusconi. Per i primi, la legge n. 724/1994 stabiliva una possibilità di esodo con decorrenza dal 1° gennaio dell'anno in corso, sulla base di scaglionamenti disposti con decreto del

**Le pensioni:
il caso italiano**
Giuliano Cazzola

Lavoro di concerto con il Tesoro e attuati solo in minima parte; per i secondi, invece, la scadenza era stata fissata al 30 giugno 1995. Si rendeva indispensabile allora regolare un complicato “traffico”, allo scopo di evitare sia l’ingorgo sia la paralisi. E, nel medesimo tempo, si poteva cercare di rafforzare, sul piano dei risparmi, una soluzione normativa con qualche pecca, manovrando appunto la fuoriuscita dal blocco in modo di allungare almeno di qualche mese il periodo lavorativo. Così, per quanto riguarda l’Inps, coloro che avevano maturato il diritto entro il 1993 (i c.d. bloccati da Amato) potranno andare in pensione dal 1° settembre (dall’1.1.1996 se lavoratori autonomi). Coloro che sono incorsi nei provvedimenti di sospensione durante il 1994 e il 1995 e che matureranno il diritto nel 1996 e nel 1997 potranno uscire alle decorrenze previste dalle seguenti Tav. 2 (se lavoratori dipendenti) e Tav. 3 (se lavoratori autonomi).

Tav. 1

Anno	Età anagrafica	Anzianità contributiva
1996	52	36
1997	52	36
1998	53	36
1999	53	37
2000	54	37
2001	54	37
2002	55	37
2003	55	37
2004	56	38
2005	56	38
2006	57	39
2007	57	39
2008 in poi	57	40

Tav. 2

Data entro la quale si matura il requisito contributivo	Data di decorrenza del trattamento
	<i>Lavoratori dipendenti pubblici e privati</i>
31.12.1994	- 1.1.1996 per i soggetti che hanno un’età pari o superiore a 57 anni
31.12.1995	- 1.4.1996 per i rimanenti soggetti - 1.7.1996 per i soggetti che hanno un’età pari o superiore a 57 anni - 1.10.1996 per i rimanenti soggetti
30.6.1996	- 1.10.1996 per i soggetti che hanno un’età pari o superiore a 57 anni
31.12.1996	- 1.1.1997 per i rimanenti soggetti
30.6.1997	- 1.7.1997 per i soggetti che hanno un’età pari o superiore a 57 anni
31.12.1997	- 1.1.1998 per i rimanenti soggetti

Tav. 3

Data entro la quale si matura il requisito contributivo	Data di decorrenza del trattamento
	<i>Lavoratori autonomi iscritti all’INPS</i>
31.12.1994	- 1.1.1996 per i soggetti che hanno un’età pari o superiore a 57 anni
31.12.1995	- 1.4.1996 per i rimanenti soggetti - 1.7.1996 per i soggetti che hanno un’età pari o superiore a 57 anni - 1.10.1996 per i soggetti che hanno più di 55 anni
31.12.1996	- 1.1.1997 per i rimanenti soggetti - 1.1.1997 per i soggetti che hanno un’età pari o superiore a 57 anni - 1.1.1997 per i rimanenti soggetti

2. Ulteriori armonizzazioni per i pubblici dipendenti.

Per quanto riguarda i regimi pensionistici dei dipendenti pubblici è prevista un’ulteriore fase di armonizzazione delle regole da valere anche per coloro che hanno un’anzianità contributiva pari o superiore a 18 anni. Gli istituti presi di mira sono: i criteri per la retribuzione

pensionabile accelerando (col moltiplicatore del 66,6 per cento anziché del 50 per cento) il raggiungimento degli ultimi 10 anni; l'età pensionabile per le lavoratrici (allineata dall' 1.1.1996 a 60 anni come nei regimi Inps); il trattamento di fine rapporto con riferimento al Tfr dei lavoratori privati; le norme per le prestazioni di inabilità, reversibilità e per l'integrazione al minimo. Ci soffermiamo, in particolare, sulla disciplina del pensionamento anticipato, per il quale — nel caso dei dipendenti pubblici — sono previste tre possibili opzioni: *a*) valersi delle medesime condizioni previste per il settore privato (Tav. 1). In questa ipotesi non vengono applicate penalizzazioni economiche sull'importo della pensione.

b) Sottostare al solo requisito dell'età anagrafica (di cui alla Tav. 1 col. 1) e godere delle minori anzianità contributive previste dalla normativa vigente. Nel qual caso si applicano le penalizzazioni già stabilite dalle legge n. 537/1993 (si veda la Tav. 4).

Tav. 4

anni mancanti al raggiungimento del requisito dei 35 anni	% di riduzione su importo pensione
1	1
2	3
3	5
4	7
5	9
6	11
7	13
8	15
9	17
10	20
11	23
12	26
13	29
14	32
15	35

c) Andare in pensione prescindendo dall'età anagrafica con penalizzazioni calcolate sui 37 anni di contributi. (Tav. 5). Per valersi di tale facoltà è necessario disporre dei requisiti di anzianità contributiva previsti nella Tav. 6.

Tav. 5

Riduzioni percentuali dei trattamenti pensionistici							
Anni mancanti a 37	1	2	3	4	5	6	7
Penalizzazioni	1%	3%	5%	7%	9%	11%	13%

Tav. 6

Anzianità al 31.12.1995 (in anni di lavoro)	Anzianità necessaria al pensionamento
da 19 a 21	32
da 22 a 25	31
da 26 a 29	30

3. Il sistema misto.

Ai lavoratori con anzianità contributiva inferiore a 18 anni al 31.12.1995, si applicherà (a decorrere dall' 1.1.1996) un sistema misto, con calcolo pro-rata. L'importo della pensione, dunque, sarà così formato: - una quota per l'anzianità maturata fino al 31.12.1995 determinata con il vigente sistema retributivo (ovvero sono le retribuzioni pensionabili ad essere prese a riferimento per il calcolo della pensione); - una quota (riferita al periodo successivo) calcolata col criterio contributivo (ovvero è il montante dei contributi versati a determinare, con opportuni correttivi, l'importo della pensione). Rimane confermata per gli altri istituti la vigente disciplina, eccezion fatta per il pensionamento di anzianità per il quale si applicano le medesime modifiche previste per coloro che hanno un'anzianità pari o

**Le pensioni:
il caso italiano**
Giuliano Cazzola

**Le pensioni:
il caso italiano**
Giuliano Cazzola

superiore a 18 anni. Va fatto notare che ai soggetti di cui si parla nel presente punto 3, è consentito optare per il calcolo complessivo in forma contributiva, riaccreditando loro una contribuzione pari al 33 per cento per ogni settimana di retribuzione. Nel qual caso acquistano il diritto a fruire anche dei requisiti per l'accesso al pensionamento previsti nel sistema contributivo (come vedremo si tratta sostanzialmente di un meccanismo di flessibilità) a condizione, tuttavia, che abbiano maturato un'anzianità contributiva pari o superiore a 15 anni di cui almeno 5 nel sistema contributivo stesso. Pertanto, l'opzione avrà efficacia a partire dal 2001. La medesima possibilità è concessa anche ai lavoratori con un'anzianità contributiva pari o superiore a 18 anni.

4. Il metodo contributivo.

Ai nuovi assunti dal 1°1.1996 siano essi lavoratori dipendenti, pubblici e privati oppure lavoratori autonomi, si applica integralmente il sistema riformato.

La pensione viene calcolata con il criterio contributivo, il cui montante è determinato mediante il computo "teorico" della contribuzione accreditata, nella misura del 33 per cento della retribuzione, per i dipendenti privati e quelli pubblici e del 20 per cento del reddito per i lavoratori autonomi. Tale importo è indicizzato, ogni anno, in base alla variazione media quinquennale del Pil nominale, con riferimento al quinquennio precedente l'anno da rivalutare. Occorre subito notare che l'adozione del metodo contributivo non mette in causa il criterio della ripartizione. Infatti, i contributi degli attivi continuano a finanziare la spesa delle pensioni, in termini di assoluta contemporaneità. La contribuzione versata è solo un parametro di calcolo per determinare l'importo della prestazione, come è la retribuzione nel sistema vigente. Al momento del pensionamento (con identiche regole per uomini e donne) saranno applicati al montante contributivo coefficienti o divisori ragguagliati all'età anagrafica. (Tav. 7)

Bisogna tenere distinta l'aliquota di computo da quella contributiva di finanziamento. La legge innova unicamente l'aliquota contributiva del fondo lavoratori dipendenti Inps (che arriva al 32 per cento assorbendo parte delle aliquote delle prestazioni temporanee) e fissa, sempre al 32 per cento, l'aliquota della neo-gestione separata degli statali presso l'Inpdap, di cui l'8,20 per cento a carico del dipendente. La differenza di un punto percentuale tra le due aliquote è fiscalizzata. Mancano indicazioni per le aliquote contributive degli altri regimi (Inpdap, gestioni degli autonomi a fondi speciali dell'Inps).

Tav. 7

Coefficienti di trasformazione		
Divisori	Età	Valori
21,1869	57	4,720%
20,5769	58	4,860%
19,9769	59	5,006%
19,3669	60	5,163%
18,7469	61	5,334%
18,1369	62	5,514%
17,5269	63	5,706%
16,91691	64	5,911%
16,2969	65	6,136%
tasso si sconto = 1,5%		

Il meccanismo è pensato per ottenere un "punto d'equilibrio" a 62 anni con 37 anni di contributi, da cui discendono incentivi a superare quella soglia d'età e disincentivi ad andare in pensione prima. Si tratta di una forma di pensionamento flessibile a partire dall'età di 57 anni e fino a 65 anni. Qualora si raggiungano 40 anni di contribuzione è sempre prevista l'applicazione del moltiplicatore corrispondente a 62 anni anche se l'interessato ha un'età anagrafica inferiore.

5. Il pensionamento flessibile e le novità della contribuzione figurativa.

Il pensionamento flessibile è una delle principali caratteristiche della riforma a regime. Nel nuovo sistema non esisterà più la distinzione tra pensione di vecchiaia e di anzianità. Si potrà godere del diritto al pensionamento a partire da 57 anni soltanto disponendo di 5 anni di

contribuzione effettiva e se l'importo mensile della prestazione sia pari ad almeno 1,2 volte l'importo dell'assegno sociale. Oppure, si potranno far valere 40 anni di versamenti contributivi. A partire da 65° anno di età, con 5 anni di contribuzione effettiva, la prestazione verrà comunque corrisposta indipendentemente dal suo ammontare e, qualora il suo importo sia inferiore all'assegno sociale, verrà integrata fino a concorrenza. I periodi coperti da contribuzione figurativa sono accreditati mediante contributi calcolati sulla retribuzione media percepita nell'anno solare in cui si verifica l'evento. Per le sole pensioni calcolate in forma contributiva sono riconosciuti ulteriori periodi di accredito figurativo (è uno degli aspetti più interessanti del progetto) per il caso di assenza dal lavoro per la cura dei figli o l'assistenza a parenti inabili. Una delega provvederà a disciplinare la materia della copertura assicurativa di periodi di formazione o di occupazione precaria. Alle lavoratrici madri è riconosciuto un anticipo dell'età di accesso al pensionamento o, in alternativa, l'interessata potrà optare per un trattamento di pensione maggiorato.

**Le pensioni:
il caso italiano**
Giuliano Cazzola

6. Troppo poco e troppo.

La riforma delle pensioni (del quale abbiamo fin qui sommariamente descritto gli aspetti più significativi) riesce contemporaneamente ad assicurare troppo poco e troppo. Troppo poco laddove sarebbe stato necessario molto di più; troppo dove era già stato predisposto, in precedenza, quasi tutto. Da questo strabismo riformatore è derivata un' impostazione generale debole e inadeguata, nelle misure a breve, e inutilmente "rivoluzionaria" (a volte persino "visionaria") per quanto riguarda il sistema a regime. Tale giudizio, del resto, ha trovato autorevole conferma: nelle sue Considerazioni conclusive all'Assemblea dei partecipanti del 31 maggio scorso, il Governatore della Banca d'Italia, Antonio Fazio, non ha certamente lesinato critiche precise e puntuali: "La transizione è troppo graduale. Il sistema a regime — ha proseguito Fazio — continuerà a discostarsi da quelli degli altri principali Paesi; in particolare, rimarrà la possibilità di conseguire trattamenti di pensione in età inferiore; il rapporto tra pensione e salario assicurato dal nuovo sistema permarrà più elevato. In ipotesi di tassi di crescita dell'economia dell'ordine di quelli storicamente realizzati, questo rapporto per i lavoratori dipendenti risulterebbe maggiore di quello che, a regime, sarebbe assicurato dalla legislazione vigente. Non viene posta alcuna limitazione all'entità delle prestazioni erogate". Di uguale tenore critico le valutazioni del Fondo monetario internazionale in occasione dell'ispezione di giugno. Da ultima è giunta una severa ammonizione della Corte dei Conti. Sembra proprio che si tratti di giudizi non solo severi, ma anche giusti e corretti. Vediamo perché.

7. Alla ricerca delle ragioni del riordino.

Negli ultimi anni il sistema previdenziale è stato attraversato da importanti interventi riformatori, particolarmente ad opera del governo Amato (art. 3 della legge delega n. 421/1992, successivi decreti legislativi n. 503/1992 e nn. 373, 374, 375 del 1993). Ne era derivato un notevole impatto riformatore che, tuttavia, evidenziava alcuni punti critici, manteneva irrisolte talune questioni. In primo luogo, il doveroso innalzamento (a 65 anni per gli uomini e a 60 per le donne) dell'età per la pensione di vecchiaia aveva reso ancor più contraddittorio il permanere sostanzialmente invariato (Amato era intervenuto solo con le misure urgenti del "blocco" per decreto) del pensionamento anticipato di anzianità. Il discorso vale per i regimi Inps, poiché l'impianto delle baby pensioni del pubblico impiego era stato smantellato dalla riforma Amato, sia pure con norme di gradualità e salvaguardia, sulle quali era intervenuta con ulteriori correttivi la legge collegata alla finanziaria varata dal governo Ciampi (legge n. 537/1993). Va da sé allora che rimaneva una discrepanza (perniciosa per i conti pubblici) in quanto nei prossimi anni è prevedibile un massiccio ricorso alle pensioni di anzianità da parte dei lavoratori dipendenti e autonomi, in un'età di poco superiore ai 50, in conseguenza dell'arrivo al traguardo dei 35 anni di anzianità lavorativa, delle generazioni del baby boom e dello sviluppo industriale, caratterizzate da un impiego avvenuto in età particolarmente giovane e da un'occupazione stabile, garantita e continuativa. Basti solo considerare che nello stock delle pensioni di vecchiaia del Fondo lavoratori dipendenti presso l'Inps (Fpld-Inps) le pensioni anticipate sono ora 1,5 milioni (di cui solo 200 mila erogate a donne) su 5 milioni; nei prossimi anni il peso di questa prestazione — destinato a raddoppiarsi in quanto almeno la metà delle nuove pensioni

**Le pensioni:
il caso italiano**
Giuliano Cazzola

saranno corrisposte a titolo di anzianità, a cui dovranno aggiungersi quote proporzionalmente ancor più consistenti nelle gestioni dei lavoratori autonomi e nei regimi del pubblico impiego. Per far fronte a questo fenomeno il governo Berlusconi aveva nuovamente predisposto una misura di sospensione del diritto, accompagnata da un provvedimento di carattere strutturale (contenuto nel disegno di legge collegato alla finanziaria 1995, poi stralciato in seguito alle proteste e alle lotte sindacali) consistente in una secca penalizzazione economica delle prestazioni di anzianità. Anche per il governo Dini questo è stato il nodo più controverso da risolvere con le organizzazioni confederali. La soluzione che è stata trovata, come abbiamo già visto, si basa sull'introduzione di un requisito di età (in crescita fino a 57 anni nel 2008) o in alternativa sulla previsione di un periodo lavorativo più lungo (40 anni a regime). La gradualità con cui viene compiuta la riforma della prestazione realizza una totale salvaguardia (Tav. 1) per chi è ormai vicino al traguardo dei 35 anni, mentre impone criteri severi per il futuro. Il fatto è che il problema sarà grave nei prossimi anni, mentre in un periodo successivo verrà ridimensionato dalle condizioni di accesso ritardato nel mercato del lavoro in età che non consentiranno mai di raggiungere una lunga anzianità contributiva intorno a 50 anni. Questa criticabile prudenza trova riscontro anche sul versante dei risparmi: fino al 1999 influiranno di più le maggiori entrate che non le minori spese. (Tav. 8)

Non c'è solo, però, un problema di equità tra giovani e anziani: volendo tutelare completamente quelli ormai prossimi a 50 anni, governo e sindacati hanno avuto la mano pesante anche con coloro che sono vicini ai quaranta. Facciamo il caso di un lavoratore, iscritto all'Inps di 48 anni di età, con un'anzianità contributiva di 27. Con il vigente sistema potrebbe andare in pensione di anzianità nel 2003 a 56 anni. La stessa cosa potrà fare anche a riforma avvenuta. Un suo collega di 38 anni con 21 anni di lavoro alle spalle, sarebbe andato in pensione con l'attuale sistema a 52 anni nel 2009. Con il nuovo dovrà attendere il compimento dei 57 anni o lavorare per 40 anni. Siamo chiaramente lontani da un'auspicabile *par condicio* previdenziale.

8. Un eccessivo garantismo per i lavoratori con maggiore anzianità.

La seconda lacuna della riforma Amato riguardava il riconoscimento di eccessive garanzie per chi aveva maturato 15 anni di anzianità al momento dell'entrata in vigore (1.1.1993), a fronte di quanto veniva stabilito per i lavoratori con anzianità inferiore e per i nuovi assunti. Infatti, ferma restando l'aliquota di rendimento al 2 per cento annuo, vennero introdotti criteri per la determinazione della retribuzione pensionabile profondamente differenti per le fattispecie considerate. Per coloro che erano in grado di far valere un'anzianità contributiva pari o superiore a 15 anni, il calcolo della pensione veniva effettuato con gradualità (di 10 anni per i dipendenti privati e di 20 per quelli pubblici) sulle retribuzioni degli ultimi 10 anni. Mentre per gli altri veniva assunta l'intera vita lavorativa ancora da trascorrere (defalcando gli anni più negativi). Nelle contrastatissime misure proposte dal governo Berlusconi si riconosceva questa discrepanza e la si affrontava, magari in maniera rozza, riducendo l'aliquota del 2 per cento per i lavoratori più anziani e lasciandola immutata negli altri casi. Nell'accordo governo-sindacati e nel successivo disegno di legge, il problema dei rendimenti (un'altra anomalia italiana) e quello del riferimento per la retribuzione pensionabile sono stati assorbiti nel "ribaltone" che si è inteso compiere con il sistema a regime. Un modo di cambiare gattopardescamente tutto per non cambiare nulla.

9. Il "ribaltone" contributivo.

Con il sistema contributivo si profila all'orizzonte una pericolosa illusione ottica. Con un'operazione di trasformismo contabile si vuole dare agli italiani l'impressione che la loro pensione dipenderà, in futuro, dai versamenti contributivi effettuati durante la vita lavorativa, quando invece, restando il sistema a ripartizione, i nostri figli e i nostri nipoti percepiranno quanto sarà consentito, a suo tempo, dalle disponibilità delle future generazioni degli attivi sul piano della redistribuzione del reddito a favore dei pensionati.

Il metodo contributivo è solo un sistema di calcolo i cui certi svantaggi superano largamente i discutibili vantaggi. La coesistenza di due diverse aliquote (una di calcolo, l'altra di finanziamento) dimostra quanto sia falsa l'affermazione che ognuno riceverà quanto avrà versato. In primo luogo, con l'adozione del metodo contributivo, si irridisce la struttura del

**Le pensioni:
il caso italiano**
Giuliano Cazzola

Pensioni e fabbisogno		In miliardi di lire												Totale 1995-2005
		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005		
	Risparmi complessivi permessi dal collegato alla Finanziaria presentato il 30-9-94 (artt. dal 10 al 13 e commi 1, 2, 3, dell'art. 14)	7.748	7.151	7.570	6.079	8.394	11.481	16.630	19.145	21.429	23.941	24.798	154.366	
	Idem, corretti di alcuni errori materiali e ricalcolati come da osservazioni del Servizio bilancio della Camera *	7.161	6.911	7.570	5.938	8.437	11.690	14.106	15.003	15.993	16.936	17.793	126.998	
	Risparmi complessivi permessi dall'intesa con i sindacati, trasformata nel Ddl di riforma	4.547	8.442	6.755	8.143	9.204	10.503	11.341	12.172	12.988	13.694	15.135	113.149	
	di cui:													
	— Minori spese	4.547	3.942	3.168	4.412	5.878	7.407	8.795	9.950	11.218	12.069	14.000	85.386	
	— Maggiori entrate		4.500	3.587	4.001	3.326	3.096	2.546	2.222	1.770	1.580	1.135	27.763	
	di cui:													
	— nuovi contributi		2.450	2.576	2.852	2.732	2.814	2.985	3.076	3.167	3.282	3.380	29.314	
	— Prolungamento di contributi esistenti		1.884	2.408	2.477	2.551	2.827	2.788	2.871	2.587	3.084	3.137	26.848	
	— maggiore gettito per variazione base imponibile o platea dei contributi		635	656	683	689	716	736	736	753	773	790	7.167	
	— minori entrate di cui:													
	— minore Irper **		-265	-1.570	-1.171	-1.329	-1.437	-1.555	-1.647	-1.737	-1.772	-1.891	-14.374	
	— sgravi per la previdenza complementare		-204	-483	-840	-1.317	-1.824	-2.408	-2.814	-3.270	-3.751	-4.281	-21.192	

* Stima per il 2005. ** Inclusi gli effetti della riduzione del periodo di prescrizione contributiva.
Fonte: Elaborazioni del Sole-24 Ore su dati ministero del tesoro.

**Le pensioni:
il caso italiano**
Giuliano Cazzola

costo del lavoro in quanto essa diventa determinante non già, come ora, per finanziare il sistema, ma per fissare il livello della prestazione. Abbiamo già visto che, per realizzare l'operazione, il governo sarà costretto a consolidare un'aliquota contributiva elevatissima (la più alta nel mondo), pari al 32 per cento della retribuzione nel settore privato, annettendovi fonti di prelievo con altra destinazione (la quota riservata agli assegni al nucleo familiare) o destinate ad essere soppresse (il contributo ex-Gescal, riconvertito a fini pensionistici). Inoltre, grazie al metodo contributivo, viene completamente rimosso e addirittura rovesciato l'handicap dei regimi dotati di uno squilibrio strutturale tra attivi e pensioni (e per queste ragioni "condannati" a sopportare un'elevata aliquota contributiva). In sostanza, il Fpld, che soffre delle peggiori performances strutturali (e perciò necessita di un consistente apporto di prelievo contributivo) si troverà in posizione di vantaggio perché il limite di un'alta aliquota contributiva diverrà un punto di forza per la determinazione del livello della pensione. Il contrario succede ai regimi degli artigiani e dei commercianti, ai quali il perdurante equilibrio tra attivi e passivi consente un prelievo contributivo ancora per qualche anno inferiore al 20 per cento dell'aliquota di computo, grazie ai saldi attivi di bilancio. Tra l'altro, la netta distinzione tra lavoratori con anzianità pari o superiore a 18 anni (gli stessi a suo tempo beneficiati da Amato) e lavoratori con anzianità inferiore a tale limite, non consente di risolvere il citato problema delle garanzie eccessive, in quanto, per i primi, rimane il sistema vigente, compreso il calcolo retributivo, salvo le correzioni introdotte per le pensioni di anzianità.

Va detto, allora, che in pratica si realizza una sostanziale equivalenza tra i due metodi (l'uno contributivo, l'altro retributivo) in quanto per le persone a cui si applica il primo modello (i nuovi assunti e gli "under" 18 anni di anzianità) era già prevista la presa in considerazione dell'intera vita lavorativa per determinare la retribuzione pensionabile. Rispetto a tale riferimento la contribuzione versata è solo un sottomultiplo. Una curiosa invenzione riguarda l'introduzione del pensionamento flessibile a partire (con scelta volontaria) dal 57° anno di età sia pure con l'onere delle penalizzazioni economiche. Se pensiamo che nei primi decenni del terzo millennio, in Italia, il 41 per cento della popolazione avrà oltre 60 anni di età, è facile rendersi conto di quanto sia assurdo il limite di 57 anni. In realtà, si stanno irresponsabilmente ponendo le basi per le baby pensioni del Duemila. In conclusione, anziché stravolgere il sistema, sarebbe stata sufficiente una piccola correzione della riforma Amato, applicando i medesimi criteri di calcolo (ovvero sulle retribuzioni dell'intera vita lavorativa ancora da trascorrere) previsti per coloro che al momento dell'entrata in vigore avevano un'anzianità inferiore a quella "canonica", anche a quelli che superavano tale limite, ovvero ai lavoratori con oltre 18 anni di versamenti contributivi.

10. Spigolando tra le norme.

La riforma non è soltanto un cimitero di velleità e di errori. In un progetto tanto complesso, è possibile rinvenire aspetti positivi quali: il proposito (mediante una norma di delega) di una più estesa unificazione delle regole tra i diversi regimi, anche attraverso un'accelerazione positiva dei processi di gradualità previsti dalla riforma del 1992; il riordino, per la prima volta, di istituti minori (reversibilità, invalidità, ecc.); l'introduzione di nuove misure di tutela previdenziale delle responsabilità familiari; un aggiustamento (specie del regime fiscale) della normativa delle forme di previdenza complementare. Il nostro giudizio torna ad essere radicalmente critico per come è stato affrontato e risolto il tema della separazione tra previdenza ed assistenza. Si tratta, in verità, di un modo per regolare i rapporti tra il bilancio dello Stato e quello dell'Inps; attraverso questo marchingegno finanziario il maggior istituto previdenziale ha cercato (a partire dalle legge n. 88/1989, il cui art. 37 ha fissato il principio della separazione) di mettere a carico della collettività un numero crescente di voci di spesa non coperte dalle entrate. In quest'ultima circostanza, nella legge n. 335/1995 viene previsto un quadro di attribuzioni, tra Stato ed Inps, assai più rigido e definito a favore del secondo e a danni dei trasferimenti di bilancio da parte del primo. Il peso di queste operazioni sarà avvertito in sede di legge finanziaria per il prossimo anno, quando si dovrà definire il fabbisogno dell'Inps. Ci si accorgerà, allora, che anche un governo di tecnici qualificati può essere indotto in tentazione di opportunismo: soprattutto quando per restare in carica più a lungo non esita a mettersi a disposizione delle Confederazioni sindacali e ad assumere le loro rivendicazioni in materia previdenziale. Sarebbe assurdo attribuire a Cgil, Cisl e Uil la responsabilità di una riforma debole, che pure il loro gruppo dirigente ha voluto cucirsi addosso, attraverso una procedura negoziale, minuziosa, che non ha precedenti, in

Italia e nel mondo. Avendo reso il sindacato assoluto protagonista della riforma era impossibile pretendere di più; anzi, ne va apprezzato l'impegno e vanno comprese le difficoltà. Chi non ha svolto il ruolo che gli competeva è stato il governo, il quale ha rinunciato persino al dovere di formulare una proposta autonoma da sottoporre al necessario confronto con (tutte) le parti sociali.

**Le pensioni:
il caso italiano**
Giuliano Cazzola

La revisione del sistema pensionistico giapponese del 1994

Masahiko Iwamura (*)

Sommario

1. Introduzione. 2. L'innalzamento dell'età di pensionamento a sessantacinque anni. 3. Altre modifiche di rilievo del sistema pensionistico. 4. Conclusioni.

1. Introduzione.

In Giappone la percentuale degli anziani sopra i sessantacinque anni d'età sul totale dell'intera popolazione è in continua crescita. Le prospettive per il futuro non sono certo incoraggianti: le statistiche mostrano infatti ritmi di incremento decisamente superiori rispetto a quelli di tutti i principali Paesi occidentali industrializzati.

Nel settore privato, in vigenza del *Piano per le pensioni dei lavoratori*, l'ovvia conseguenza è stata che la percentuale dei beneficiari di pensioni d'anzianità è via via aumentata nel corso degli anni rispetto al numero complessivo dei lavoratori assicurati.

Originariamente il *Piano per le pensioni dei lavoratori* era stato pensato come un sistema di tipo "accumulativo", nel senso che questo "meccanismo" consentiva al Governo di raccogliere enormi somme di denaro. Tuttavia questo sistema stava iniziando a produrre effetti indesiderati, operando sostanzialmente in passivo: l'aumento del numero dei beneficiari di pensioni in una società caratterizzata da un costante e continuo invecchiamento della popolazione non poteva non causare uno stravolgimento finanziario del *Piano per le pensioni dei lavoratori*.

Secondo le stime fornite dal Ministro della Sanità e del Benessere, se il limite d'età previsto per acquisire il diritto alla percezione della pensione (in genere sessant'anni) e l'ammontare dell'assegno di pensione non fossero cambiati, con il sistema vigente il valore del premio assicurativo sarebbe balzato al 34,8 per cento nel 2025, quando la proporzione degli anziani sulla popolazione complessiva raggiungerà il suo punto massimo. Tra le diverse misure suggerite al fine di prevenire l'eccessivo innalzamento del premio come indicato dalle stime, il Ministro della Sanità e del Benessere proponeva in particolare l'innalzamento dell'età di pensionamento da sessanta a sessantacinque anni d'età.

La proposta del Ministero della Sanità e del Benessere venne in un primo tempo inclusa in un Disegno di Legge del 1989 sulla riforma del sistema pensionistico, ma fu poi stralciata nel corso dei lavori parlamentari di approvazione della legge. Proprio in quel periodo, comunque, un impegno esplicito del Parlamento a modificare l'età di pensionamento per il calcolo delle pensioni future venne manifestato nelle disposizioni suppletive della *Employees' Pension Law* (articolo 16-2). Nello stesso tempo il Governo si impegnavo a ricalcolare il

note

* Traduzione dall'inglese di Michele Tiraboschi.

Si ringraziano il Prof. Masahiko Iwamura della Faculty of Law dell'Università di Tokyo e Ms. Kumiko Ogino del Japan Institute of Labour per l'autorizzazione a tradurre il presente articolo.

**Le pensioni:
il caso giapponese**
Masahiko Iwamura

finanziamento al sistema pensionistico trascorsi cinque anni, e dunque il 1994 si poneva come data di verifica per la riforma delle pensioni.

Ripresa in seno al Comitato sulle pensioni e nella Commissione di decisione, la proposta di innalzare l'età di pensionamento fu nuovamente incorporata in un Disegno di Legge del 1994 sulla riforma del sistema pensionistico. Questo progetto di legge, che prevedeva l'innalzamento dell'età di pensionamento da sessanta a sessantacinque anni di età, è stato successivamente approvato dal Parlamento mediante la promulgazione della *Law for Revising a Portion of the National Pension Plan* (Legge n. 95 del 1994).

La più importante disposizione contenuta in questa legge concerne sicuramente l'innalzamento dell'età a cui si acquisisce il diritto a percepire interamente l'assegno di pensione; in questa nuova normativa si trovano comunque anche altri significativi interventi di revisione del *Piano per le pensioni dei lavoratori* e del *Piano nazionale sulle pensioni*. Con riferimento a questa tematica, al fine di incentivare l'occupazione di coloro che hanno superato i sessant'anni, il Governo ha provveduto, sempre nel corso del 1994, anche alla revisione dell'*Employment Insurance Law* con la *Law for Revising a Portion of the Employment Insurance Law* (Legge n. 57/1994) e la *Law Concerning the Stabilization of Employment of Older Workers* (Legge n. 34/1994).

2. L'innalzamento dell'età di pensionamento a sessantacinque anni.

L'innalzamento dell'età in cui si acquisisce il diritto a percepire interamente l'assegno di pensione da sessanta a sessantacinque anni rappresenta un'inevitabile scelta politica per le seguenti ragioni.

In primo luogo, come già rilevato, il *Piano per le pensioni dei lavoratori* operava in passivo: con questo sistema le entrate contributive erogate dalla popolazione lavorativa venivano trasferite a soggetti non più attivi nel mondo del lavoro. Con una crescita della popolazione anziana e correlativamente dei pensionati pari a quella stimata dal Ministro della Sanità e del Benessere era chiaro che si sarebbe finito con il dover innalzare eccessivamente il premio assicurativo che i lavoratori in attività avrebbero dovuto corrispondere alle casse dello Stato. E questo senza dimenticare che i lavoratori (e gli imprenditori) oltre ai contributi per le pensioni sono soggetti anche al pagamento delle imposte sui redditi e di altri premi contributivi.

Sotto altra angolazione, poi, pare anche corretto ritenere eccessivo onerare la sola forza lavoro attiva di tutti i costi aggiuntivi che si ricollegano all'invecchiamento della popolazione; anche i pensionati devono affrontare dei sacrifici per concorrere a migliorare la situazione. E dato che da sola la misura dell'innalzamento dell'età di pensionamento a sessantacinque anni non potrà evitare un parziale aumento del contributo assicurativo (1), è evidente che la forza lavoro attiva non deve essere lasciata sola a sopportare ulteriori sacrifici.

Come già accennato, le misure dirette ad innalzare l'età del pensionamento da sessanta a sessantacinque anni, sebbene soddisfacenti, incideranno in modo significativo sui lavoratori assicurati che riscuoteranno la quota annuale — in base al *Piano per le pensioni dei lavoratori* — nel corso dei prossimi anni. Da un lato, infatti, questi cambiamenti comporteranno non poche modificazioni nei progetti futuri dei lavoratori e delle loro famiglie, mentre dall'altro darà luogo a non pochi problemi per gli stessi lavoratori e per il Governo la necessità di trovare per tutti un lavoro fino a sessantacinque anni d'età.

I. L'innalzamento graduale dell'età di pensionamento.

L'innalzamento dell'età in cui si acquisisce il diritto a percepire interamente l'assegno di pensione cambierà dunque il futuro dei lavoratori e delle loro famiglie. Attualmente, la maggior parte delle imprese pone il limite d'età (e cioè l'età a cui il lavoratore deve abbandonare l'impresa) al compimento dei sessant'anni. Se questa prassi venisse rispettata — cosa assai probabile, dato il notevole costo dei lavoratori più anziani in vigenza delle prassi dell'impiego a vita e del salario correlato all'anzianità — parecchi lavoratori rimarrebbero senza lavoro, e quindi senza fonti di sostentamento, proprio nel periodo che va dai sessanta ai sessantacinque anni.

Al fine di evitare questa situazione è intervenuto il Governo, provvedendo in particolare a

(1) Secondo le stime fornite dal Ministro della Sanità e del Benessere in un regime che preveda l'età di pensionamento a sessantacinque anni d'età il premio assicurativo sarà pari nel 2025 al 29,6 per cento.

scandire in diverse fasi temporali l'innalzamento dell'età di pensionamento. Per i lavoratori maschi che iniziano a ricevere la pensione a sessant'anni, l'età di pensionamento verrà infatti aumentata gradualmente secondo le tappe indicate nella tabella 1.

**Le pensioni:
il caso giapponese**
Masahiko Iwamura

Tabella 1. Innalzamento dell'età del pensionamento per gli uomini.

anno di innalzamento dell'età di pensionamento	quando si comincia ad erogare l'assegno di pensionamento	soggetti che saranno eleggibili per percepire interamente l'assegno di pensione
1° aprile del 2001	61	i nati tra il 2 aprile del 1941 ed il 1° aprile del 1943
1° aprile del 2004	62	i nati tra il 2 aprile del 1943 ed il 1° aprile del 1945
1° aprile del 2007	63	i nati tra il 2 aprile del 1945 ed il 1° aprile del 1947
1° aprile del 2010	64	i nati tra il 2 aprile del 1947 ed il 1° aprile del 1949
1° aprile del 2013	65	i nati tra il 2 aprile del 1947 ed il 1° aprile del 1949
1° aprile del 2013	65	i nati dopo il 2 aprile del 1949

D'altro canto, il Governo sta progettando l'innalzamento dell'età di pensionamento anche per le donne, e precisamente da cinquantacinque a sessant'anni sempre attraverso tappe intermedie fino al 1999, mentre il definitivo innalzamento a sessantacinque anni scatterà con cinque anni di ritardo rispetto a quello previsto per i lavoratori di sesso maschile (v. la tabella 2).

Tabella 2. Innalzamento dell'età del pensionamento per le donne.

anno di innalzamento dell'età di pensionamento	quando si comincia ad erogare l'assegno di pensionamento	soggetti che saranno eleggibili per percepire interamente l'assegno di pensione
1° aprile del 2006	61	i nati tra il 2 aprile del 1946 ed il 1° aprile del 1948
1° aprile del 2009	62	i nati tra il 2 aprile del 1948 ed il 1° aprile del 1950
1° aprile del 2012	63	i nati tra il 2 aprile del 1950 ed il 1° aprile del 1952
1° aprile del 2015	64	i nati tra il 2 aprile del 1952 ed il 1° aprile del 1954
1° aprile del 2018	65	i nati dopo il 2 aprile del 1954

Sono esclusi dalla riforma — alla stregua di eccezioni — i disabili fisici e mentali, nonché coloro che hanno lavorato in vigenza del *Piano per le pensioni dei lavoratori* per oltre quarantacinque anni; del pari sono esclusi i lavoratori delle miniere e i pescatori. Per queste categorie di lavoratori il diritto a percepire interamente l'assegno di pensione scatta a sessant'anni d'età.

II. Pensioni e situazione occupazionale per i lavoratori che hanno compiuto sessant'anni d'età: i problemi connessi al sistema previgente.

Quando nel 2001 l'età di pensionamento per i lavoratori maschi inizierà ad essere aumentata, i lavoratori del settore privato con più di sessant'anni d'età dovranno fare affidamento su una retribuzione per poter vivere fino a quando non inizieranno a percepire per interamente l'assegno di pensione.

Attualmente, tuttavia, il tasso di occupazione per i lavoratori ultrasessantenni nel settore

**Le pensioni:
il caso giapponese**
Masahiko Iwamura

privato non è elevato. Diversi fattori — riconducibili sia al quadro legale che emerge dal *Piano per le pensioni dei lavoratori* e dal *Sistema di assicurazione per l'occupazione* sia alle peculiari caratteristiche del mercato del lavoro giapponese — impediscono o disincentivano l'occupazione della forza lavoro più anziana.

Sotto un primo profilo, in vigenza della normativa che prevedeva il diritto a riscuotere interamente l'assegno di pensione a sessant'anni, i lavoratori che avrebbero percepito una pensione sufficiente non esitavano ad abbandonare il lavoro appena compiuto il sessantesimo anno d'età. Tanto più che lo stesso sistema delle pensioni d'anzianità scoraggiava in modo significativo quei lavoratori che desideravano continuare a lavorare: in questi casi, infatti, l'assegno di pensione (denominato assegno di pensione d'anzianità per coloro che stanno ancora lavorando e corrisposto a quei lavoratori che percepivano una retribuzione inferiore ad un certo livello minimo) veniva decurtato in proporzione di quanto ricevuto dal lavoratore ultrasessantenne a titolo di retribuzione.

Per altro verso, poi, i lavoratori del settore privato che andavano in pensione a sessant'anni, anche se risultavano in cerca di lavoro, data la loro registrazione presso l'assicurazione pubblica per l'occupazione, continuavano a percepire l'assegno di pensione per l'intero. In sostanza, questi lavoratori continuavano a percepire interamente l'assegno di pensione unitamente (e simultaneamente) all'indennità di disoccupazione. Questa circostanza induceva chiaramente i lavoratori ultrasessantenni ad andare in pensione piuttosto che a continuare a lavorare, potendo in ogni caso contare anche sull'assegno di disoccupazione. Del resto, le stesse caratteristiche del mercato del lavoro giapponese inducevano i lavoratori ad abbandonare il lavoro una volta raggiunti i sessant'anni. In primo luogo, quasi tutte le imprese di dimensioni medio-grandi fissano come prassi l'obbligo della cessazione del rapporto di lavoro al compimento del sessantesimo anno d'età del lavoratore; prassi tendenzialmente adottata anche nelle imprese di piccole dimensioni. (Al riguardo, peraltro, pare improbabile che le imprese nipponiche innalzeranno volontariamente la soglia della cessazione del rapporto di lavoro al di sopra dei sessant'anni d'età del lavoratore nel prossimo futuro). In secondo luogo, molte imprese continuano ad utilizzare una parte dei lavoratori che hanno raggiunto l'età della cessazione del rapporto di lavoro, ma questa prassi non vale certo per la maggioranza dei lavoratori ultrasessantenni. In terzo luogo, nell'ordinamento giuridico giapponese non si possono riscontrare molte tipologie di lavoro e schemi contrattuali — come il lavoro a tempo parziale, per esempio — utilizzabili da coloro che hanno già raggiunto i sessant'anni e che tuttavia intendono ancora continuare a lavorare.

Come abbiamo avuto modo di vedere, nel mercato del lavoro giapponese esistono attualmente diversi fattori (e vincoli) che concorrono a rendere estremamente difficile la possibilità di garantire un'occupazione continuativa ai lavoratori ultrasessantenni. Non è allora ragionevole limitarsi ad innalzare l'età del pensionamento sino a sessantacinque anni se al contempo non si provvede a rimuovere questi fattori con adeguate politiche occupazionali e con incentivi all'impiego dei lavoratori anziani.

III. Pensioni e situazione occupazionale per i lavoratori che hanno compiuto sessant'anni d'età: la revisione del sistema pensionistico e del sistema di assicurazione per l'occupazione. La revisione del *Piano per le pensioni dei lavoratori* comporterà quanto segue. In primo luogo, l'assegno pensionistico verrà modificato in correlazione con l'entità delle retribuzioni percepite; questo meccanismo rimarrà in vigore fino a che l'innalzamento dell'età di pensionamento a sessantacinque anni non entrerà pienamente a regime e cioè nel 2013. Di conseguenza, questi lavoratori ultrasessantenni subiranno (come in vigenza del precedente regime) una decurtazione di parte o di tutta la pensione in proporzione con quanto percepito a titolo di retribuzione. La nuova normativa, tuttavia, ha predisposto un sistema di calcolo che consente l'incremento del salario e dell'assegno di pensione con l'aumentare dei salari. Questa modificazione ha preso effetto dal 1° aprile 1995.

In secondo luogo, è stata istituita una pensione integrativa parziale, sul presupposto che un cospicuo numero di ultrasessantenni difficilmente sarà in grado di trovare un lavoro o comunque di percepire un salario adeguato una volta superata la soglia critica dei sessant'anni d'età. Questa pensione parziale verrà erogata a favore ai lavoratori ultrasessantenni sino a che non entrerà definitivamente a regime il limite d'età dei sessantacinque anni. Alla stregua della nuova normativa, questi lavoratori riceveranno una percentuale della pensione, e segnatamente l'assegno base più una somma proporzionale alle retribuzioni precedentemente percepite. Ovviamente coloro che percepiranno una pensione integrativa parziale potranno lavorare dietro corrispettivo, ma in questo caso subiranno (come in

vigenza del precedente regime per i lavoratori ultrasessantenni che continuano a lavorare) una decurtazione di parte o di tutta la pensione in proporzione con quanto percepito a titolo di retribuzione.

In terzo luogo, in base al nuovo regime coloro che riceveranno la pensione integrativa parziale ovvero la pensione per coloro che raggiunti i sessant'anni d'età continuano a lavorare, se ritenuti disoccupati e quindi qualificati alla stregua di titolari di un'indennità di base di disoccupazione, vedranno sospese le erogazioni pensionistiche. Questa modificazione è destinata a diventare operativa a partire dal 1° aprile del 1998.

Del pari è stata riformata anche la *Legge sulle assicurazioni per l'occupazione*. Sono ora previste delle indennità a garanzia della continuità dell'occupazione; in particolare, sono state introdotte delle indennità a garanzia della stabilità dell'occupazione dei lavoratori anziani, nonché delle indennità per assenze per la cura dei figli. Le indennità a sostegno della continuità dell'occupazione per i lavoratori anziani consistono in un'"indennità base per la continuità dell'occupazione" e in un'"indennità per il reimpiego dei lavoratori anziani che hanno perso il posto di lavoro". L'indennità di base è corrisposta ai lavoratori ultrasessantenni che optano per la prosecuzione dell'attività lavorativa, mentre l'indennità di reimpiego è erogata a favore di quei lavoratori ultrasessantenni che si reimmettono sul mercato del lavoro dopo esserne usciti al compimento del sessantesimo anno d'età. In via esemplificativa, l'indennità di base è versata a quei lavoratori che continuano a lavorare anche dopo il raggiungimento dei sessant'anni ed il cui salario è al di sotto dell'85 per cento di quanto percepito come ultimo salario mensile prima dei sessant'anni; l'ammontare massimo dell'indennità è pari al 25 per cento di quanto percepito dal lavoratore come ultimo salario mensile. Questa indennità opera su due versanti: da un lato vuole essere uno stimolo per incentivare i lavoratori ultrasessantenni a non abbandonare il mercato del lavoro, mentre dall'altro lato si presenta come un vero e proprio sussidio offerto agli imprenditori che sono intenzionati ad assumere coloro che hanno già raggiunto l'età della pensione.

Sotto quest'ultimo profilo, si deve anche aggiungere che sono stati compiuti altri interventi sul quadro normativo previgente al fine di incentivare l'assunzione dei lavoratori ultrasessantenni. Al riguardo, si segnala, in particolare, la revisione della *Legge diretta alla stabilizzazione dell'occupazione degli anziani*. La nuova disciplina, oltre a confermare l'obbligo in capo ai datori di lavoro di cercare di non anticipare l'età del pensionamento obbligatorio prima dei sessant'anni, fissa ora l'obbligo dell'imprenditore di cercare di occupare i lavoratori fino al compimento del sessantacinquesimo anno d'età. Questa nuova disciplina è destinata a diventare operativa a partire dal 1998.

È stata inoltre modificata la Legge 5 luglio 1985 n. 88 relativa alla fattispecie del lavoro intermittente tramite agenzia: rispetto alla regola generale che pone una serie di limiti con riguardo alle tipologie di attività consentite, le prestazioni dei lavoratori con più di sessant'anni d'età possono ora essere fornite in forma di lavoro intermittente tramite « agenzia » senza alcun limite per quanto riguarda appunto il tipo di attività lavorativa dedotta in contratto.

Sicuramente, anche questi interventi da soli non potranno essere sufficienti: prima che il nuovo sistema entri definitivamente a regime a partire dal 2001 il Governo dovrà varare una serie di politiche occupazionali che consentano in maniera ancora più significativa di garantire un'occupazione per gli ultrasessantenni. E sarà anche compito delle parti sociali proporre ed individuare adeguate misure e prassi che concorrano a raggiungere questo imprescindibile obiettivo.

3. Altre modifiche di rilievo del sistema pensionistico.

Oltre all'innalzamento del limite d'età di pensionamento, la revisione del *Piano per le pensioni dei lavoratori* tocca anche altri aspetti di rilievo del sistema pensionistico.

Tra i profili più significativi su cui viene ad incidere la riforma si deve subito segnalare la revisione del sistema di calcolo dell'assegno di pensione.

Prima della riforma l'ammontare dell'assegno veniva agganciato all'Indice dei Prezzi al Consumo valutato di anno in anno, nonché al mutamento del valore nominale dei salari ogni cinque anni. Tuttavia, per i lavoratori in attività che versavano contributi, il *Piano per le pensioni dei lavoratori* richiedeva che la base di calcolo per il cambiamento delle retribuzioni venisse determinata non in riferimento al loro valore nominale ma in ragione del mutamento del loro valore reale. Per i lavoratori già in pensione, inoltre, lo stesso *Piano per le pensioni dei lavoratori* prevedeva che le retribuzioni percepite in passato venissero auto-

**Le pensioni:
il caso giapponese**
Masahiko Iwamura

**Le pensioni:
il caso giapponese**
Masahiko Iwamura

maticamente aggiustate con riferimento al cambiamento del loro valore nominale. Il quadro che ne risultava era irragionevole, dato che dava luogo ad una evidente sperequazione. La riforma cerca appunto di cambiare questo aspetto irragionevole del *Piano per le pensioni dei lavoratori*. Il reale obiettivo, comunque, è stato quello di tagliare i costi delle pensioni prendendo a criterio di calcolo degli adeguamenti degli assegni la crescita dei salari reali. La seconda importante novità riguarda il metodo di assestamento per i pagamenti della pensione per i superstiti e della pensione di anzianità quando questi dovrebbero avvenire simultaneamente.

Prima della riforma, quando sia la moglie che il marito erano coperti dal *Piano per le pensioni dei lavoratori* ed uno dei due decedeva, il coniuge rimasto in vita doveva optare per la “ pensione di anzianità ” o per la “ pensione di coniuge superstite ”. In molti casi questo sistema dava luogo ad una serie di inconvenienti, in considerazione del fatto che la pensione d’anzianità della donna è inferiore a quella del marito. Se era il marito a morire per primo la donna non esitava infatti ad optare per la pensione di coniuge superstite, dato che l’ammontare di questa pensione (grosso modo equivalente a tre quarti della pensione di anzianità del marito) era in ogni caso superiore alla pensione di anzianità della donna. In proposito erano state sollevate molte critiche: la pensione di anzianità della donna diventava così sostanzialmente priva di senso, e senza giustificazione risultavano dunque anche i contributi versati dalla donna per la pensione. Con la riforma si garantisce ora alla donna la possibilità di optare per una terza soluzione: in caso di morte del marito, la vedova potrà infatti scegliere di ricevere una somma pari a due terzi della pensione di coniuge superstite più metà della sua pensione d’anzianità.

La terza importante novità concerne, infine, il pagamento dei contributi per i lavoratori in congedo per la cura dei figli. Alla stregua della vecchia normativa, i lavoratori che usufruivano di questi congedi continuavano ad essere beneficiari delle pensioni di lavoro, e l’ammontare del contributo da versare durante il periodo di assenza dal lavoro era calcolato sulla base della retribuzione standard ricevuta prima della sospensione del rapporto di lavoro. Tuttavia, dato che in molte imprese i dipendenti non ricevono alcun tipo di indennità durante le fasi di sospensione del rapporto di lavoro per la cura dei figli, questi lavoratori erano costretti a pagare con i risparmi la loro quota del premio assicurativo. Per superare una situazione troppo gravosa per questi lavoratori, il nuovo sistema consente ora ai lavoratori in congedo per la cura dei figli di non pagare la loro parte del contributo.

4. Conclusioni.

La recente revisione del sistema pensionistico ha portato a conclusione un complesso e vivace dibattito che ha profondamente segnato la società giapponese nel corso degli ultimi anni. Garantire adeguate occasioni di lavoro nel settore privato anche per gli ultrasessantenni sarà l’obiettivo fondamentale per gli anni a venire.

Essere finalmente riusciti a riformare il sistema non significa certo che tutti i problemi legati alle pensioni siano stati risolti. Anzi, rimangono sul tappeto perlomeno ancora tre punti critici. In primo luogo è necessario aumentare la percentuale delle entrate distribuite dal Governo dall’attuale un terzo a circa un mezzo del totale. In secondo luogo, le donne lavoratrici che versano contributi per la pensione rimangono ancora oggi svantaggiate rispetto alle casalinghe che non versano contributi per la pensione base. In terzo luogo, infine, è necessario armonizzare il sistema pensionistico vigente nel pubblico impiego dato che attualmente è ancora frammentato in due distinti sotto-sistemi: uno regolato dal *Piano per le pensioni dei lavoratori* e l’altro coperto dalle *Associazioni di assistenza reciproca*. Sono questi alcuni dei punti su cui si concentrerà il dibattito dei prossimi anni.

Tendenze della politica sociale nell'ordinamento comunitario

Giuseppe Santoro Passarelli ()*

Sommario

1. Dai Trattati di Parigi e di Roma all'Atto Unico Europeo e il ruolo delle parti sociali. **2.** Dall'Atto Unico Europeo alla Carta Sociale Europea. **3.** Il Trattato di Maastricht: il protocollo e l'accordo sulla politica sociale. **4.** Gli obbiettivi dell'accordo sulla politica sociale e il nuovo ruolo delle parti sociali. **5.** Cenni sul principio di sussidiarietà. **6.** L'attività negoziale delle parti sociali nell'accordo sulla politica sociale. **7.** La direttiva sul Comitato Aziendale Europeo. **7.1.** Le imprese destinatarie delle direttive e la nozione di controllo. **7.2.** La delegazione speciale per la negoziazione. **7.3.** Contenuto dell'accordo e prescrizioni accessorie. **7.4.** Rapporti con altre discipline legali e contrattuali.

1. Dai Trattati di Parigi e di Roma all'Atto Unico Europeo e il ruolo delle parti sociali.

Come è noto, il Trattato di Roma istitutivo della Comunità Economica Europea nel solco del Trattato di Parigi istitutivo della Ceca nei settori del carbone e dell'acciaio (v. artt. 2 e 3 di quest'ultimo), non ha assegnato nel processo di integrazione economica tra gli Stati firmatari grandi spazi alla realizzazione di finalità di politica sociale. O meglio il poco spazio riconosciuto a obbiettivi di politica sociale è stato strumentale al miglior funzionamento del mercato comune sulla base della concezione panliberistica dei padri fondatori, secondo la quale i benefici del mercato sarebbero stati da soli sufficienti a migliorare le condizioni di vita e di lavoro dei cittadini dei paesi membri.

La conferma di questa filosofia sta scritta nella stessa norma del Trattato di Roma che all'art. 2 stabilisce, tra l'altro, che "la Comunità ha il compito di promuovere mediante l'instaurazione di un mercato comune e il graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri (...) un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita".

E si noti che a questi pur limitati annunci corrispondeva per esempio nel Trattato Ceca solo un potere di raccomandazione dell'Alta Autorità nei casi in cui la concorrenza fosse alterata dal fatto che una o più imprese del settore carbo siderurgico praticassero condizioni salariali estremamente modeste (1).

Questo atteggiamento dei padri fondatori è stato efficacemente definito dalla più attenta dottrina di "frigidità sociale", in quanto almeno alle origini è vero che il diritto comunitario è diritto del lavoro solo in misura marginale (2).

Soltanto gradualmente la Comunità ha riconosciuto spazio alla dimensione sociale del

note

(*) Il presente saggio è destinato agli scritti in onore di G. Minervini.

(1) V. art. 68 Trattato Ceca. È appena il caso di sottolineare che le raccomandazioni ex art. 14 Trattato Ceca importano obbligo negli scopi che prescrivono, ma lasciano ai destinatari la scelta dei mezzi atti a conseguirli, diversamente dalle raccomandazioni previste dall'art. 189 del Trattato CEE per il quale le raccomandazioni sono atti giuridici non vincolanti.

(2) V. in questo senso Mancini, *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento delle Comunità Europee*, in AA.VV., *Il lavoro nel diritto comunitario e l'ordinamento italiano*, Padova, Cedam, 1988, p. 26 ss.

Politica sociale U.E.
Giuseppe
Santoro Passarelli

mercato unico europeo, pur sempre in una logica funzionale all'instaurazione e al funzionamento del mercato (art. 100).

Infatti l'art. 117 del Trattato di Roma, che pure dedica il titolo III alla Politica Sociale, non riconosce alla Comunità una competenza generale in materia sociale come risulta confermato dal testo della disposizione che impegna infatti gli Stati membri e non la Comunità. Il progressivo ampliamento delle competenze in materia sociale, è dipeso in primo luogo dalle modifiche previste dall'Atto Unico Europeo e dal Trattato di Maastricht (v. par. 2, 3, 4). In secondo luogo è avvenuto in forza dell'art. 235, che prevede le cd. competenze accessorie, e cioè un'attribuzione sussidiaria di poteri che, secondo un'autorevole dottrina (3), assume qui un significato diverso e contrario a quello del principio di sussidiarietà (par. 5). Infatti, come si vedrà in seguito, questo principio non costituisce una fonte di (ulteriori) competenze, ma un limite all'esercizio di funzioni già da altre norme attribuite. Non a caso il Tribunale costituzionale federale tedesco mentre, da una parte, rileva (criticamente) che la progressiva estensione dei Trattati deriva anche da un'applicazione *generosa* dell'art. 235 del Trattato, inteso come norma attributiva di una competenza di arrotondamento, d'altra parte, esclude che l'attività interpretativa possa avere come risultato l'estensione del Trattato (4).

L'Unione Europea ha ormai riconosciuto una serie di principi in materia sociale che sanciscono la libera circolazione dei lavoratori (artt. 7, 48-51), la libertà di stabilimento (artt. 52-58), la promozione da parte della Commissione, attraverso la predisposizione di studi e pareri, di una stretta collaborazione tra gli Stati in particolare per l'occupazione, il diritto al lavoro e le condizioni di lavoro, la formazione e il perfezionamento professionale, la sicurezza sociale, la protezione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, l'igiene del lavoro, il diritto sindacale e le trattative collettive tra datori di lavoro e lavoratori (art. 118); il miglioramento della sicurezza e della salute nell'ambiente di lavoro (art. 118 A del Trattato e art. 2, dell'accordo sulla politica sociale) e lo sviluppo del dialogo sociale (artt. 118 B del Trattato e artt. 3, 4 dell'APS), la parità delle retribuzioni tra lavoratori e lavoratrici per lo stesso lavoro (art. 119), i principi generali per l'attuazione di una politica comune di formazione professionale (art. 128), la coesione economica e sociale (artt. 130 A-E) e, più in generale, il ravvicinamento delle legislazioni (artt. 100, 100 A e 235).

Il tema del ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri richiama alla mente le tecniche previste dal Trattato per disciplinare efficacemente i rapporti tra ordinamento comunitario e ordinamenti degli stati membri: e cioè il coordinamento, l'armonizzazione e l'uniformazione e unificazione delle legislazioni degli Stati membri.

Il coordinamento implica che gli Stati membri non decidano più autonomamente dell'applicazione del proprio diritto o di quello di uno Stato membro: esemplare in proposito il Regolamento 14 giugno 1971 1408/71 sui regimi di sicurezza sociale dei lavoratori subordinati e dei loro familiari che si spostano all'interno della comunità.

L'armonizzazione invece comporta l'eliminazione delle differenze di trattamento normativo esistenti nei diversi ordinamenti degli Stati membri rispetto a determinate materie. L'obiettivo della armonizzazione si realizza di solito attraverso le direttive. Indicativa in questo senso la direttiva sulla parità uomo-donna.

Infine l'uniformazione e l'unificazione della disciplina di determinati istituti giuridici si realizza con la fonte del regolamento che infatti rimuove il diritto nazionale vigente degli Stati membri in contrasto con la disciplina in esso (regolamento) contenuta.

Basta pensare in proposito all'incidenza nel nostro ordinamento del Regolamento n. 1612 del 1968 in materia di discriminazione per ragioni di cittadinanza.

D'altra parte, come da più parti si è già rilevato, gli ostacoli alla realizzazione in sede comunitaria di una efficace politica sociale erano e sono costituiti dagli stessi meccanismi previsti dalle disposizioni comunitarie per l'adozione delle deliberazioni degli organi comunitari.

In primo luogo la regola dell'unanimità prevista dall'art. 100 del Trattato CEE che riconosce(va) al Consiglio il potere di emanare direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato comune.

note

(3) T. Ballarino, *Lineamenti di diritto comunitario*, Cedam, Padova, 1993, p. 293.

(4) V. Trib. costituzionale federale tedesco 12 ottobre, in *G. Cost.*, 1994, I, 708 dove si sottolinea, con una certa rigidità, come in futuro nell'interpretazione delle clausole attributive di competenza ad istituzioni ed organi della Comunità si dovrà tenere presente che il Trattato sull'Unione distingue, in linea di principio, tra esercizio di una funzione sovrana concessa entro certi limiti e una modifica dei Trattati.

In secondo luogo le disposizioni del Trattato (art. 118) che riconoscono alla Commissione il compito di promuovere tra gli Stati membri una stretta collaborazione nel campo sociale rispetto a determinate materie, attribuiscono a quest'organo soltanto poteri di promuovere studi ed emettere pareri e organizzare consultazioni. E cioè non veri poteri decisori.

E in forza di queste attribuzioni il Consiglio nel 1974 approvò un primo importante documento programmatico in materia sociale predisposto dalla Commissione che "pur con i suoi limiti operativi e i suoi condizionamenti temporali è tuttavia espressione di un retroterra conoscitivo e progettuale nient'affatto improvvisato" (5).

E infatti, si deve riconoscere proprio al primo programma di azione sociale del 1974 l'impulso all'adozione nella seconda metà degli anni '70 da parte del Consiglio, sia pure con l'ausilio delle parti sociali, di una serie di direttive in materia di lavoro nonchè di una serie di atti normativi di carattere non vincolante che hanno la loro base giuridica negli artt. 100, 117, 118, 119.

Basta pensare a questo proposito alle direttive in tema di applicazione del principio di uguaglianza, in tema di retribuzione uomo-donna (direttiva 75/117 del 1975) o a quella sulla parità in materia di accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e di parità nelle condizioni di lavoro, quella sui licenziamenti collettivi, sulla continuità del rapporto di lavoro in caso di trasferimento di azienda, sull'insolvenza del datore di lavoro, quella sull'attuazione progressiva della parità di trattamento uomo-donna nel campo della sicurezza sociale, e sull'attuazione del principio di parità nei regimi professionali di sicurezza sociale.

E accanto a questa attività normativa del Consiglio è possibile riscontrare una serie di atti non vincolanti connessi a fenomeni di crisi dell'impresa (6).

Ma agli inizi degli anni 80 le crescenti difficoltà della situazione economica determinano un ridimensionamento dell'uso della direttiva come strumento di armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia sociale, come è testimoniato dalla mancata approvazione della direttiva Vredeling-Richard in materia di informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese a struttura complessa.

D'altra parte proprio a causa della crisi economica il processo di integrazione europea induce gli organi comunitari e specialmente la Commissione ad avvalersi delle istanze partecipative delle forze sociali che travalicano la semplice funzione consultiva per assumere una funzione di vera e propria codecisione o di concertazione. Si pensi per esempio al Comitato permanente per l'occupazione, organismo quadripartito cui partecipano in misura paritaria i rappresentanti del Consiglio, della Commissione, dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Ma certo queste iniziative di concertazione su base informale presenti anche nelle cd. Conferenze tripartite dirette a definire le grandi linee di politica economica e sociale della Comunità non riescono a produrre risultati apprezzabili anche per l'assenza di un forte interlocutore istituzionale.

Dotato di poteri consultivi rispetto alla Commissione è il *Comitato economico e sociale*, composto da rappresentanti dei datori di lavoro e di lavoratori non soltanto dipendenti ma anche autonomi. Dal 1972 è riconosciuto a questo organismo anche un potere di iniziativa sulle tematiche economico-sociali. E tuttavia nonostante la elaborazione di pareri nella fase interna di formazione delle proposte o anche rispetto a proposte già formalizzate di atti delle istituzioni comunitarie, la partecipazione degli interessi organizzati non si traduce in un'attività che alla fine corresponsabilizza le parti sociali nelle decisioni prese dalle istituzioni comunitarie.

Si noti comunque che la politica sociale europea ha una rilevanza diversa prima e dopo l'Atto Unico Europeo.

2. Dall'atto Unico Europeo alla Carta Sociale Europea.

Come si è detto dopo il periodo di grande attivismo sociale della Comunità contrassegnato dalla emanazione delle ricordate direttive in materia di parità e generato dal primo programma di azione sociale del 1974 è seguito un periodo di relativa stagnazione in qualche misura superato dall'idea dello spazio sociale lanciata in un memorandum del governo

Politica sociale U.E.

Giuseppe
Santoro Passarelli

(5) V. Grandi, *L'Europa sociale tra divergenze e convergenze*, in *LD*, 1992, p. 9.

(6) V. sul punto Guarriello, *Ordinamento comunitario e autonomia collettiva*, Milano, 1992, p. 27.

Politica sociale U.E.
Giuseppe
Santoro Passarelli

francese all'indomani della prima presidenza Mitterrand. In questo memorandum viene rimarcata l'opportunità di rilanciare la politica comunitaria in particolare in materia di politiche occupazionali, intensificazione del dialogo sociale e cooperazione e concertazione sociale.

In sostanza la nuova Commissione individua nello spazio sociale, sia uno strumento idoneo ad evitare che la creazione di un unico e grande mercato possa di fatto favorire, tramite il ricorso a pratiche di social dumping, Paesi già avvantaggiati in termini concorrenziali, sia una sede idonea a favorire il riavvicinamento delle condizioni di vita attraverso lo stimolo del dialogo sociale tra organizzazioni contrapposte. E in questa direzione si è mosso il Comitato economico e sociale allorchè ha favorito l'inserimento tra le politiche comunitarie di tutte le iniziative di politica sociale fondate sul consenso delle parti (7). Le innovazioni normative introdotte con l'Atto Unico riguardano modifiche procedurali per l'approvazione degli atti delle Istituzioni Comunitarie e l'ampliamento delle competenze comunitarie in materia sociale.

In particolare l'art. 100 A introduce il voto a maggioranza qualificata per le misure di attuazione del mercato interno attraverso la procedura di cooperazione con il Parlamento Europeo e previa consultazione del Comitato economico e sociale. Tuttavia lo stesso art. 100 al paragrafo 2 prevede una deroga escludendo l'applicazione di questa procedura per le disposizioni fiscali, per quelle relative alla libera circolazione delle persone e per quelle "relative ai diritti e interessi dei lavoratori dipendenti" che ricadono nella regola dell'unanimità.

D'altra parte l'esclusione degli aspetti sociali dalla regola della maggioranza qualificata è in parte ridimensionata dalla disposizione dell'art. 118 A. Questa norma infatti ha stabilito per le materie dell'ambiente di lavoro e la sicurezza e salute dei lavoratori il principio della maggioranza qualificata. E non c'è dubbio che la previsione di questa competenza comunitaria esclusiva può creare qualche difficoltà in ordine alla determinazione dei suoi confini, come è testimoniato da una norma come l'art. 10 della direttiva 19 ottobre 1992 n. 92/85 sulle lavoratrici gestanti che vieta il licenziamento della gestante. Si vuole dire cioè che questa norma, pur riguardando diritti e interessi dei lavoratori, è sottratta alla regola dell'unanimità.

È comunque difficile aderire, rispetto al contenzioso interpretativo che si è aperto sull'ambito di applicazione dell'eccezione prevista dal comma 2 dell'art. 100 A, alla tesi che tende a restringere la formula derogatoria (8). Anche perchè, paradossalmente, i sostenitori di questa interpretazione finiscono per accedere ad una concezione meramente strumentale dell'azione sociale, certamente contraddetta dallo stesso art. 118 A, che, pur tra tante imperfezioni, ha comunque il pregio di considerare l'armonizzazione in materia di salute e sicurezza una finalità autonoma e non anche strumentale alla realizzazione del mercato comune (9).

L'art. 118 A impone come strumento giuridico per la realizzazione di questi obiettivi l'adozione della direttiva da parte del Consiglio su proposta della Commissione, in cooperazione con il Parlamento Europeo e previa consultazione del Comitato Economico e Sociale. Tali direttive devono contenere le "prescrizioni minime" applicabili progressivamente tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro (10). E accanto a questa, stabilisce una seconda condizione: le direttive in questione eviteranno di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

L'art. 118 B introduce la norma sul dialogo sociale e getta le basi per l'avvio di un processo che consente alle parti sociali di discutere congiuntamente e confrontare i rispettivi punti di vista segnando un superamento vero e proprio della concezione che assegna alle parti sociali

note

(7) V. parere Beretta CES 225/87.

(8) V. in questo senso Vogel Polski, *L'acte unique ouvre-t-il l'espace social européen?*, in *DS*, 1989, p. 181; in senso critico Treu, *L'Europa sociale: dall'Atto Unico a Maastricht*, in *LD*, 1992, p. 15.

(9) V. Grandi, *L'Europa sociale tra divergenze e convergenze*, in *LD*, 1992, p. 12.

(10) Si vedano in proposito le direttive emanate dal Consiglio sulla base dell'art. 118 A. In primo luogo quella del 12 giugno 1989 n. 391 (direttiva quadro) riguardante l'attuazione delle misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori e le altre direttive figlie in materia di prescrizioni minime di salute e sicurezza dei luoghi di lavoro, dei lavoratori che utilizzano macchine e attrezzature di protezione individuale. Fra le altre v. la direttiva 19 ottobre 1992 n. 92/85 concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (decima direttiva particolare ai sensi dell'art. 16, paragrafo 1 della direttiva 89 391/CEE).

un ruolo consultivo concertativo a favore del riconoscimento dell'autonomia normativa dei gruppi.

Più precisamente si può affermare che la norma non limita il dialogo sociale all'esperienza concertativa trilaterale come tale preparatoria dell'attività normativa comunitaria, e quindi tutta interna al procedimento normativo ordinario ma la estende anche alla "prospettiva di relazioni negoziali che rivaluta l'autonomia normativa delle stesse parti come fonte di regolazione sociale" (11).

Con la Carta Sociale adottata al vertice di Strasburgo dell'8-9 dicembre 1989 sotto forma di dichiarazione non vincolante da undici Stati membri per il rifiuto del Regno Unito di aderirvi, nulla cambia dal punto di vista istituzionale così come nelle competenze comunitarie.

E tuttavia la Carta Sociale, in ragione delle dichiarazioni programmatiche contenute nel preambolo, deve considerarsi un documento di indirizzo politico destinato a promuovere innovazioni non irrilevanti nel campo della politica sociale dell'ordinamento comunitario. Basti pensare in proposito al secondo considerando dove si afferma che "nel quadro della costruzione del mercato unico europeo occorre conferire agli aspetti sociali la stessa importanza che agli aspetti economici", o ancora, al tredicesimo considerando dove si afferma che "essa è intesa ad affermare solennemente che nell'attuazione dell'Atto Unico deve tenersi pienamente conto della dimensione sociale della Comunità e che in tale contesto è necessario garantire, ai livelli appropriati, lo sviluppo dei diritti sociali dei lavoratori della Comunità Europea".

O ancora nel dodicesimo considerando dove si afferma che la Carta è volta a sancire i progressi già realizzati nel settore sociale, attraverso l'azione degli Stati membri, delle parti sociali e della Comunità.

Certo nel titolo I della Carta molti diritti affermati come la libera circolazione dei lavoratori, l'occupazione e la retribuzione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, la protezione sociale, la libertà di associazione e contrattazione collettiva, la formazione professionale, la parità di trattamento tra uomini e donne, l'informazione e la consultazione e la partecipazione dei lavoratori, la protezione sanitaria e la sicurezza nell'ambiente di lavoro già ricevono nell'ordinamento italiano e in altri ordinamenti di Paesi membri una notevole tutela.

Ma questa facile constatazione, presente anche ai redattori della Carta quando espressamente richiamano *i progressi già realizzati*, non solo a livello nazionale dai singoli Paesi membri, ma anche a livello comunitario in alcune disposizioni del Trattato di Roma, rivela soprattutto l'esigenza dei Paesi firmatari di irrobustire l'apparato normativo dotandolo di uno zoccolo duro contro il rischio di alterazione degli standards minimi che può essere provocata dall'ingresso nella Comunità di Paesi ancora privi di simili tutele.

D'altra parte nella Carta sociale viene anche accolto il principio di sussidiarietà secondo il quale la responsabilità delle iniziative da prendere per l'attuazione di tali diritti sociali incombe agli Stati membri e alle entità che li costituiscono e, nell'ambito delle sue competenze, alla Comunità europea.

Come dire che la stessa Carta sociale colloca in prima linea gli Stati membri per l'attuazione e le garanzie dei diritti sociali. Come è noto questo principio ordinatore delle competenze sarà poi recepito nell'art. 3 B del Trattato CE.

Certamente le dichiarazioni programmatiche del preambolo della Carta sociale per non restare a livello di semplici enunciazioni di principio necessitano per la loro concreta attuazione di un'attività normativa ulteriore, come del resto è confermato dal titolo II della stessa carta (12). E al medesimo obiettivo è diretto anche il "programma di azione sociale" predisposto dalla Commissione CE, il 20 novembre 1989, per la realizzazione dei principi sanciti dalla Carta sociale in atti operativi quali sono per esempio le direttive comunitarie. Delle diverse proposte di direttive fino al marzo 1994 ne sono state adottate numerose sul completamento delle misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro dei lavoratori durante il lavoro (13).

Politica sociale U.E.

Giuseppe
Santoro Passarelli

(11) V. Grandi, *op. ult. cit.*, p. 12.

(12) V. anche la Risoluzione del Parlamento europeo 13 settembre 1990 sul programma di azione della Commissione per quanto riguarda l'attuazione della Carta dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.

(13) Direttiva del Consiglio 12 giugno 1989, n. 89/391 cd. direttiva quadro. A questa direttiva si aggiungono ben dodici direttive particolari relative alle prescrizioni minime di sicurezza e di salute per i luoghi di lavoro. Vedile in Foglia, Piccinino, *Codice Comunitario del Lavoro*, Pirola, 1993, pp. 218-344. In particolare v. Direttiva del

Politica sociale U.E.
Giuseppe
Santoro Passarelli

Di recente il d.lgs. 19 settembre 1994, n. 626 ha provveduto a dare attuazione a talune di queste direttive (14). In particolare gli artt. 18 e 19 di questo decreto prevedono e regolano, rispettivamente, i criteri di individuazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e le sue attribuzioni.

Si tratta perciò di conciliare il sistema di rappresentanza divisato dall'accordo interconfederale del 20 dicembre 1993 che, recependo un'indicazione già contenuta nel protocollo del 23 luglio 1993, regola le modalità di individuazione della rappresentanza unitaria dei lavoratori in azienda, con la disciplina contenuta negli artt. 18 e 19 del decreto che prevedono una figura di rappresentanza specifica. Come è noto, il meccanismo di individuazione delle RSU è duplice: è, infatti, in parte elettivo e in parte di designazione sindacale e sostituisce le RSA. Ma, certo non si può pensare che il rappresentante per la sicurezza resti assorbito nella RSU; piuttosto questi dovrebbe essere messo in condizione di orientare e indicare gli obiettivi della contrattazione su questioni che hanno rilevanza per la salute e la sicurezza. Ma la gestione della negoziazione dovrebbe restare alle RSU, riconoscendo al rappresentante per la sicurezza una funzione di vigilanza sulla qualità degli accordi. Ciò significa che i diritti previsti dall'art. 19 del decreto n. 626 del 1994 sono aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalla legge n. 300 del 1970.

In particolare il rappresentante per la sicurezza ha diritto ad essere consultato in certi casi (art. 19 lett. b), c), d) e ad ottenere informazioni (art. 19 lett. e, f) e al ricevimento di una formazione adeguata (art. 19 lett. g) (15).

Si ha l'impressione che questo decreto privilegi rispetto alla tradizionale pratica conflittuale dei rappresentanti sindacali quella concertativa della informazione, della consultazione, della formazione, nonché quella conciliativa riconosciuta agli organismi paritetici (art. 20). Questi ultimi sono aditi quale prima istanza di risoluzione dei conflitti insorti in ordine "all'applicazione dei diritti di rappresentanza, informazione e formazione" e quindi, in armonia con quanto prevede l'art. 9 della legge n. 300, pur non menzionato da questo decreto, privilegiano istanze partecipative senza, peraltro, escludere quelle negoziali.

Delle tre proposte in materia di lavori atipici, ha trovato attuazione soltanto quella del Consiglio 25 giugno 1991, n. 91/383 in materia di miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro interinale (16) che, perciò, finisce per lasciare privi di disciplina molti aspetti pur meritevoli di attenzione.

Come si è già rilevato la Carta sociale, pur essendo una mera dichiarazione di intenti priva di valore giuridico vincolante, ha avuto il merito di aprire il dibattito sulla politica sociale nel diritto comunitario con conseguenti ricadute in termini operativi come risulta dal programma di azione sociale. Ma il dibattito ha avuto anche l'effetto e, secondo alcuni, il merito di modificare l'opinione di gran lunga prevalente secondo la quale la risoluzione dei problemi sociali passava unicamente attraverso la riduzione del costo del lavoro.

Del resto testimonia il diverso clima ma soprattutto l'atteggiamento degli organi comunitari e la logica in cui si collocano, lo stesso Libro bianco di Delors (CRESCITA, COMPETITIVITÀ, OCCUPAZIONE) che affronta come tema centrale dell'analisi l'elevata disoccupazione e non può fare a meno di sottolineare che "la Comunità non può sperare di porre rimedio alla rilocalizzazione internazionale di molti posti di lavoro facendo leva solo sulla concorrenza dei prezzi e dei salari. Molti problemi di competitività dei prezzi si spiegano attraverso i movimenti erratici dei tassi di cambio e che giustificano strategie a lungo termine anziché soluzioni particolari e contingenti". E ancora "i tentativi fatti per ridurre i livelli di protezione dell'occupazione e introdurre flessibilità sul mercato del lavoro spesso hanno indotto lo sviluppo di un mercato doppio: l'uno con posti di lavoro permanenti e garantiti, l'altro con posti di lavoro precari. Questi rilievi comunque non impediscono al Libro bianco di affermare la necessità di contenere gli aumenti salariali orari in una fascia inferiore alla crescita della produttività, di determinate forme di flessibilità che non devono andare

note

Consiglio 19 ottobre 1992, n. 92/85 concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.

(14) In *DPL*, 1995 n. 47 (inserto) Attuazione delle direttive 89/391 CEE, 89/654 CEE, 89/655 CEE, 89/656 CEE, 90/269 CEE, 90/270 CEE, 90/394 CEE, 90/679 CEE.

(15) Vedi in argomento R. Cosio, *Sicurezza sul lavoro: i diritti di informazione*, in *DPL*, 1995, n. 6, p. 415.

(16) Mentre non hanno avuto attuazione quelle presentate rispettivamente in data 29 giugno e 7 novembre 1990. In argomento v. Tosi, *Regolazione e Flessibilizzazione dei rapporti di lavoro nella normativa comunitaria* in *DPL*, 1994, 6, p. 553 ss. Sull'inesistenza di un modello europeo di regolazione del lavoro atipico e sulle lacune delle proposte comunitarie v. Roccella, Treu, *Diritto del lavoro della Comunità Europea*, Cedam, Padova, 1992, p. 211.

comunque a scapito della formazione, della introduzione di incentivi fiscali a favore della piccola e media impresa (17).

Politica sociale U.E.
Giuseppe
Santoro Passarelli

3. Il Trattato di Maastricht: il protocollo e l'accordo sulla politica sociale.

Con il Protocollo sulla politica sociale annesso al Trattato di Maastricht le parti "conven-gono di autorizzare undici stati membri a fare ricorso alle istituzioni, alle procedure e ai meccanismi del Trattato allo scopo di prendere tra loro ed applicare, per quanto li riguarda, gli atti e le decisioni necessarie per rendere effettivo il suddetto accordo.

In deroga all'art. 148 paragrafo 2 del Trattato gli atti del Consiglio che devono essere adottati a maggioranza qualificata sono adottati se hanno ottenuto almeno 44 voti".

Queste previsioni contenute nel protocollo inducono a condividere l'opinione della Commissione e del Consiglio che hanno considerato le misure adottate a stregua dell'accordo a undici come atti comunitari e perciò sottoposti alle procedure decisionali del Trattato e soggetti al sindacato della Corte di Giustizia, e non come accordi di diritto internazionale estranei al diritto comunitario (18).

È opportuno sottolineare che le undici parti contraenti dell'accordo pur desiderando mettere in atto, in base all'*acquis* comunitario, la Carta Sociale del 1989, in realtà provvedono a riformulare gli artt. 117, 118, 118 A, 118 B, 118 C, 119 e 122 con l'eliminazione degli artt. 120 e 121.

Se dunque la prima riforma dei Trattati, attuata con l'Atto Unico Europeo con le disposizioni contenute negli artt. 118 A e 118 B ha esteso alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, attraverso la previsione di direttive da emanarsi a maggioranza qualificata, e alla promozione del dialogo sociale a livello comunitario, la competenza della Comunità, originariamente limitata alla libera circolazione dei lavoratori e alla parità salariale tra uomini e donne, adesso l'art. 1 dell'accordo ad 11 aggiorna gli obiettivi dell'art. 117 del Trattato.

In primo luogo perchè la rinnovata attenzione alla realizzazione di taluni scopi come la promozione dell'occupazione e il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una protezione sociale adeguata, e il dialogo sociale mette in evidenza come i partners europei, pur convinti della necessità di privilegiare le ragioni dell'efficienza e della produttività dell'impresa, si rendono conto che l'armonizzazione dei sistemi sociali non può derivare soltanto dagli aggiustamenti automatici del mercato ma necessita degli interventi dei paesi membri che tengano conto della diversità delle prassi nazionali.

Sembra perciò che questa disposizione muti la prospettiva stessa dell'armonizzazione sociale, non più nel senso di ravvicinare verso un livello di protezione elevato i sistemi nazionali, e tanto meno di proporre un modello sociale europeo, ma più realisticamente di impedire la concorrenza verso il basso delle condizioni di lavoro e cioè un *dumping* sociale prodotto dalla tutela della competitività internazionale (19), la quale, insieme al principio di sussidiarietà, costituiscono i parametri dell'azione comunitaria (20), art. 1 secondo periodo e art. 2 APS).

Non a caso l'accordo sulla politica sociale sembra ridimensionare *il livello di protezione sociale elevato* auspicato dall'art. 2 del trattato di Roma e modificato dalla lettera G del Trattato di Maastricht che richiede soltanto *una protezione sociale adeguata*.

Infatti per conseguire gli obiettivi di politica sociale indicati dall'art. 1 e cioè la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un

note

(17) I problemi di politica sociale individuati dal libro bianco di Delors sono stati riproposti sotto forma di quesiti in un libro verde sulla politica sociale, adottato dalla Commissione dell'UE il 17 novembre 1993 che affronta essenzialmente tre questioni di fondo e cioè se ci sia un futuro per la nozione di piena occupazione, come ridefinire i compiti dello Stato sociale, quali sono le condizioni delle pari opportunità.

(18) Sul punto v. Guarriello, *L'Europa sociale dopo Maastricht*, in *LD*, 1992, pp. 225-226; Arrigo, *L'accordo di Maastricht sulla politica sociale*, in *LI*, 1992, n. 12 p. 7, Id., *Ampliamento dell'Unione Europea e Politica sociale: competenze comunitarie e contratto collettivo europeo*, in *RGL*, 1994, I, p. 25; in senso contrario al testo Vogel Polsky, Relazione al seminario "Dopo il vertice di Maastricht: l'identità sociale dell'Europa", Roma 17 dicembre 1991; Veneziani, *La politica sociale dopo Maastricht*, in *LI*, n. 2, 1992, pp. 3-6; Treu, *Il sole 24 ore* 13 dicembre 1991 mette esattamente in evidenza che il Trattato di Maastricht presenta qualche incognita dalla cui soluzione dipende il giudizio circa l'effettivo avanzamento della dimensione sociale dell'Europa comunitaria,

(19) V. sul punto Treu, *op. ult. cit.*, p. 12.

(20) Arrigo, *Ampliamento dell'Unione Europea e Politica sociale*, cit., p. 8.

Politica sociale U.E.
Giuseppe
Santoro Passarelli

livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro le esclusioni, l'accordo sulla politica sociale (APS) affida alla competenza concorrente della Comunità e degli Stati membri il compito di adottare misure che tengano conto della diversità delle prassi nazionali.

4. Gli obiettivi dell'accordo sulla politica sociale e il nuovo ruolo delle parti sociali.

Come si è detto nell'art. 1 dell'accordo a 11 sono chiariti gli obiettivi perseguiti dalla Comunità e dagli Stati membri, mentre l'art. 2 evidenzia *la funzione di sostegno e integratrice dell'azione comunitaria* non solo rispetto alle materie già indicate dagli artt. 118 e 118 A ma anche rispetto ad altre come l'informazione e la consultazione dei lavoratori, parità tra uomini e donne per quanto riguarda la loro opportunità sul mercato del lavoro, integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro. Rispetto a queste materie il Consiglio adotta, mediante direttive deliberate a maggioranza qualificata, le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto, come già aveva sancito l'art. 118 A, delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro (art. 2 comma 2). Permane, invece, la regola dell'unanimità rispetto alla sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori, protezione dei lavoratori in caso di risoluzione del rapporto di lavoro, rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro compresa la cogestione, condizioni di impiego dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano regolarmente nel territorio della Comunità, contributi finanziari volti alla promozione dell'occupazione. Restano fuori dell'ambito di applicazione della norma in esame le retribuzioni, il diritto di associazione, il diritto di sciopero e di serrata.

La esclusione di queste materie, certamente importanti, dall'ambito di applicazione dell'APS mette in evidenza la difficoltà per l'interprete di tracciare un disegno sistematico del diritto sindacale comunitario ostacolato anche dalle peculiarità delle prassi dei diversi Stati membri. Tuttavia le norme comunitarie che disciplinano il dialogo sociale includono in questa espressione, volutamente generica, non solo i rapporti negoziali tra le parti sociali ma anche i rapporti tra questa e le istituzioni comunitarie e, quindi, prefigurano, in questo secondo caso, un modello di relazioni industriali non contrassegnato dal bipolarismo della contrattazione ma dal tripolarismo delle parti in giuoco in ragione della presenza, talvolta, pervasiva, della Commissione.

Riuscirà questo modello a essere accolto dagli ordinamenti nazionali che non sono in sintonia con esso, in forza dell'art. 2 dell'APS, che favorisce l'attribuzione alla Comunità di competenze che *sostengono e completano* l'azione degli Stati membri?

La risposta all'interrogativo dipende dall'incidenza che il principio di sussidiarietà avrà nei rapporti tra ordinamento comunitario e quelli nazionali.

5. Cenni sul principio di sussidiarietà.

Come è noto la Comunità europea, diversamente dall'ordinamento statale, non si caratterizza per l'*universalità dei fini*, nel senso cioè che non si propone di soddisfare qualsiasi bisogno dei cittadini stanziati nel territorio della Comunità. La Comunità, infatti, è sorta come un ordinamento specializzato, che provvede ad individuare gli obiettivi, ad indicare le azioni per conseguirli, che, come è stato esattamente rilevato (21), costituiscono la misura della competenza della Comunità. Tuttavia le connotazioni funzionaliste e teleologiche dell'ordinamento comunitario che sottendono la delimitazione delle competenze comunitarie, non escludono, e anzi addirittura prevedono le competenze esercitate ex art. 235 del Trattato.

È bene subito chiarire, comunque, che l'esercizio di queste competenze non implica il perseguimento di obiettivi ulteriori e diversi da quelli prestabiliti ma, ai sensi dell'art. 235, "quando un'azione della Comunità risulta necessaria per raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli scopi della Comunità, senza che il presente Trattato abbia previsto i poteri d'azione a tal uopo richiesti, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, e dopo avere consultato il Parlamento europeo, prende le disposizioni del caso".

(21) Arrigo, *Principio di sussidiarietà e politica sociale*, in *L'applicazione del principio di sussidiarietà nella Ce relazione al Cnel 25 marzo 1993*.

Questa disposizione, in altri termini, consente di estendere la competenza funzionale delle istituzioni alle dimensioni della competenza materiale della Comunità (22), evitando in questi casi di ricorrere alla revisione del Trattato.

D'altra parte questa disposizione, confermando che la Comunità esercita *solo competenze determinate e specifiche*, lascia intendere che tutte le "altre" competenze restano riservate agli Stati membri.

E questa interpretazione non è contraddetta ma confermata, come si è potuto già constatare, dalle modifiche in materia sociale apportate al Trattato di Roma dall'Atto unico europeo, dalla Carta sociale europea e dal Trattato di Maastricht, che, infatti, testimoniano l'*ampliamento di competenze* dell'ordinamento comunitario in questo campo.

Tuttavia l'estensione delle competenze della Comunità in materia sociale, agevolata anche dalle previsioni che consentono, in talune ipotesi, di deliberare a maggioranza, mette in evidenza che il rapporto tra esercizio delle competenze comunitarie ed esercizio delle competenze statali non è più contrassegnato da una rigorosa demarcazione tra le due sfere di attribuzioni, ma si caratterizza, almeno rispetto a determinate materie, per l'interferenza reciproca tra i due ordinamenti, favorita, a sua volta, dall'obbligo che incombe agli Stati membri di cooperare con le istituzioni comunitarie affinché esse possano adempiere i loro compiti (23).

Si può anche dire che tra competenze comunitarie e statali esiste un confine mobile che si sposta a favore delle prime, o meglio che estende l'area delle competenze concorrenti, favorendo, anche per effetto del primato della normativa comunitaria su quella nazionale, le *incursioni* del diritto comunitario in sfere di attribuzione tradizionalmente riservate alla competenza dello Stato.

La concorrenza tra competenze comunitarie e statali rispetto a certe materie può considerarsi una delle cause dell'ambivalenza del principio di sussidiarietà, che, invece, di norma, presuppone e opera in un sistema di competenze esclusive.

D'altra parte l'art. 3 B, anche alla luce dell'art. A comma 2 del Tue (dove si afferma il processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese il più vicino possibile ai cittadini) e dell'ultimo comma dell'art. B (dove si stabilisce che gli obiettivi dell'Unione saranno perseguiti conformemente alle disposizioni del Trattato, alle condizioni e secondo il ritmo ivi fissati, nel rispetto del principio di sussidiarietà definito nell'art. 3 B del Trattato che istituisce la Comunità Europea) e dell'art. F comma 1, *mette in evidenza* la esigenza degli estensori del Trattato di conciliare due obiettivi non facilmente conciliabili, e cioè da un lato, *l'integrazione comunitaria*, e dall'altro, *il rispetto dell'identità nazionale*.

E questa è sicuramente un'altra delle cause dell'ambivalenza del principio di sussidiarietà, che, d'altra parte, rispecchia il carattere compromissorio del Trattato di Maastricht sottolineato dal Tribunale costituzionale federale tedesco (24) quando ha affermato che "le nuove attribuzioni che il Trattato di Maastricht attribuisce alle Istituzioni Europee non sono sostenute da un rafforzamento e da un'estensione corrispondenti delle basi democratiche". Si può dire, in altre parole, che il Trattato di Maastricht ha favorito l'integrazione politica attraverso un'integrazione economica sempre più stretta, rinviando, invece, la soluzione del problema connesso di dare alla Comunità una forma democratica esauriente.

Ad avviso di un'autorevole dottrina (25), il diritto del lavoro, in qualche misura, potrebbe concorrere alla soluzione di questo problema perché sembra favorire la creazione progressiva di una base unitaria per un diritto del lavoro europeo. È vero, però, che l'aspirazione della Comunità a legiferare in materia sociale si scontra spesso con i limiti della propria competenza normativa, per modificare i quali è indispensabile una revisione del Trattato, e con la resistenza all'armonizzazione dei *profili collettivi* del diritto del lavoro in considerazione delle diversità in materia degli ordinamenti nazionali (26).

Come è noto dei tre commi dell'art. 3 B,

1) Il primo prevede il principio dell'attribuzione delle competenze secondo il quale la

Politica sociale U.E.

Giuseppe
Santoro Passarelli

note

(22) Isaac, *Droit Communautaire général*, Paris, 1990, p. 37.

(23) A tal fine gli Stati membri si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del Trattato CEE (art. 5 comma 2).

(24) Sentenza 12 ottobre 1993 (trad. it.) in *G. Cost.*, 1994, p. 677.

(25) S. Simitis, *Europeizzazione o rinazionalizzazione del diritto del lavoro*, in *DLRI*, 1994, p. 649.

(26) In questo senso anche Grandi, *Diritto del lavoro e comunità europea*, *RIDL*, 1995, I, p. 158.

Politica sociale U.E.
Giuseppe
Santoro Passarelli

Comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono attribuite e degli obiettivi che le sono assegnati dal Trattato.

2) Il comma 2 sancisce il principio di sussidiarietà, già previsto nei Trattati Ceca, Cee e *in nuce* anche dall'art. 130 R a seguito della modifica dell'Atto unico europeo, che, in materia di ambiente, ammetteva l'intervento della Comunità solo se e nella misura in cui gli obiettivi potessero essere realizzati meglio a livello comunitario che a livello dei singoli Stati membri. Questa disposizione è stata ora abrogata dal Trattato di Maastricht.

Il comma 2 dell'art. 3 ammette l'intervento della Comunità nei settori che non sono di sua esclusiva competenza soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere *sufficientemente realizzati dagli Stati membri* e possono dunque, a motivo delle dimensioni e degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati *meglio a livello comunitario*.

Il comma 3 dell'art. 3 B sancisce infine il principio della proporzionalità dei mezzi ai fini e cioè della congruità degli atti normativi agli obiettivi, nel senso che l'azione della comunità non va oltre quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi.

In altri termini la limitazione dell'intervento della Comunità già affermata dal comma 2 viene confermata ed ampliata dal comma 3 della stessa disposizione.

Orbene la più volte accennata ambivalenza del principio di sussidiarietà si riflette nelle ricostruzioni, piuttosto divaricate, della sua funzione. Così, accanto all'accezione del principio di sussidiarietà, funzionale ad un intervento generalizzato della Comunità in tutti i settori che siano strumentali allo sviluppo della Comunità stessa (27), talvolta prevale quella negativa che riconosce il primato dell'azione degli Stati membri rispetto a quella della Comunità, con il rischio di una spinta rilevante alla disintegrazione dell'azione comunitaria e ad una rinazionalizzazione acritica delle politiche comunitarie (28).

In verità queste ricostruzioni non devono essere troppo enfatizzate perchè nella realtà effettuale il principio di sussidiarietà deve essere inteso in senso dinamico, e cioè deve tenere conto che l'ordinamento comunitario è un ordinamento in continua evoluzione.

Ciò significa che questo principio, calato nella realtà di due ordinamenti, che non hanno una ripartizione di competenze, come invece, esiste tra quello federale e quello statale, ma una serie di competenze concorrenti della Comunità e degli Stati membri, consente, a seconda delle circostanze, di ampliare ovvero di ridurre o interrompere l'azione della Comunità per evitare il rischio di azioni concorrenti degli Stati o viceversa.

Insomma, poichè in questo caso il principio di sussidiarietà non è destinato ad operare in un regime di competenze separate ma concorrenti, finisce per legittimare l'intervento della Comunità in base a criteri non rigidi ma variabili, perchè definito di volta in volta da avverbi quali "*sufficientemente*" e "*meglio*" che evocano un certo grado di discrezionalità di valutazione riservata alla Comunità.

Si noti comunque che la discrezionalità nel valutare l'opportunità di un intervento della Comunità conferma l'onere che spetta alla stessa Comunità di provare il buon fondamento della sua azione in rapporto a quelle poste in essere dagli Stati membri per realizzare gli scopi del Trattato. È pertanto evidente che la preferenza per l'intervento comunitario rispetto a quello nazionale debba essere comprovata da indicatori qualitativi e, se possibile, quantitativi.

Nell'applicazione dell'art. 3 B la Commissione (29) ha un compito centrale per il ruolo di garante dei Trattati e per il diritto di iniziativa che le compete. A parte le consultazioni degli Stati e delle parti sociali, la Commissione si impegna a indicare in un apposito considerando la conformità della sua iniziativa con il principio di sussidiarietà e dà conto in un Rapporto annuale al Consiglio e al PE del rispetto di tale principio. Non solo, ma la verifica da parte del Consiglio del rispetto del principio di sussidiarietà diventerà la regola e sarà parte integrante dell'esame complessivo della proposta della Commissione. Il PE e il Consiglio devono motivare le loro modifiche alla proposta della Commissione richiamando il principio di sussidiarietà e devono invitare la Commissione, in caso di non conformità al principio, a procedere ad un nuovo esame.

note

(27) In questo senso Grandi, *Diritto del lavoro e Comunità Europea*, cit., p. 147, secondo il quale la logica dell'intervento sussidiario è destinata a rafforzare il ruolo delle politiche comunitarie quando l'azione supera i limiti spaziali o la sfera dell'ordinamento giuridico nazionale.

(28) V. sul punto Curti Gialdino, *Il Trattato di Maastricht sull'Unione Europea*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 1993, pp. 58-63; critico Arrigo, *Ampliamento dell'Unione Europea*, cit., p. 32.

(29) Come risulta dalla sua Comunicazione al Consiglio del 27 ottobre 1992.

6. L'attività negoziale delle parti sociali nell'accordo sulla politica sociale.

Politica sociale U.E.
Giuseppe
Santoro Passarelli

L'accordo sulla politica sociale rafforza sensibilmente il ruolo delle parti sociali già comunque riconosciuto dall'art. 118 B, perchè non solo prevede la contrattazione collettiva a livello europeo (art. 4), ma perchè affida alle parti sociali una triplice funzione di sostegno dell'iniziativa legislativa della Commissione.

In primo luogo di recezione del contenuto di una direttiva in luogo dell'ordinario strumento legislativo (art. 2 comma 4).

In secondo luogo di integrazione dell'iniziativa legislativa della Commissione nella fase di consultazione obbligatoria (art. 3 commi 1, 2, 3).

In terzo luogo di sostituzione eventuale dell'iniziativa legislativa della Commissione attraverso la predisposizione di un contratto collettivo (art. 3 comma 4).

Quanto alla recezione della direttiva nell'ordinamento interno affidata al contratto collettivo l'art. 2 comma 4 ha stabilito che uno Stato membro può affidare alle parti sociali, *su loro richiesta congiunta*, il compito di attuare le direttive adottate ai sensi dei paragrafi precedenti precisando che, ferma la responsabilità dello Stato di garantire comunque i risultati imposti dalle suddette direttive, questo deve assicurarsi che le parti sociali (30) abbiano stabilito con un loro accordo le necessarie disposizioni di attuazione.

Come si può constatare questa previsione normativa propone un modello non consueto di cooperazione tra intervento dello Stato e autonomia collettiva come strumento di attuazione del diritto comunitario in parziale deroga a quell'orientamento interpretativo che riserva allo strumento legislativo la competenza al recepimento delle direttive comunitarie, accolta anche dallo schema predisposto dalla legge La Pergola.

È altresì evidente che in questo caso, lo Stato decidendo il ricorso a questa procedura, è anche obbligato a disporre i meccanismi integrativi idonei a realizzare i risultati imposti dalle direttive, in particolare nell'ordinamento italiano, il quale non regola un procedimento di estensione dell'efficacia degli accordi a tutti i lavoratori e datori di lavoro non iscritti alle associazioni stipulanti ma rientranti nel campo di applicazione della direttiva. Anzi secondo qualcuno (31), l'attribuzione dell'efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi nel nostro ordinamento diventerebbe requisito indispensabile per l'attuazione delle direttive. Ma è noto che la realizzazione di questo obiettivo presuppone la modifica o l'attuazione dell'art. 39 Cost.

D'altra parte l'efficacia *erga omnes* del contratto collettivo può considerarsi un elemento importante per l'effettività delle norme comunitarie, ma forse nell'ambito del sistema dell'APS non è necessario considerarlo come requisito unico e perciò indispensabile a conformare l'ordinamento interno all'ordinamento comunitario. Non deve essere infatti trascurato l'art. 11 della Costituzione italiana che legittima limitazioni di sovranità, le quali, nel caso di specie, deriverebbero da disposizioni dell'ordinamento comunitario che impongono agli Stati membri di garantire comunque l'attuazione dei risultati imposti dalle direttive (v. art. 2 par. 4 comma 2 parte finale APS).

Si vuole dire in altre parole che proprio in virtù di questa disposizione l'attribuzione dell'efficacia generale del contratto collettivo diventa un'esigenza meno avvertita e comunque meno urgente rispetto all'individuazione di criteri che definiscano il rapporto tra legge e contratto collettivo in vista dell'intervento sostitutivo dello Stato nell'ipotesi di inadempimento delle parti sociali all'obbligo di attuare le direttive.

Si noti che lo stesso art. 2 comma 5 consente allo Stato membro di mantenere e stabilire misure per una maggiore protezione compatibili con il Trattato. Questa disposizione conferma in qualche misura l'art. 118 par. 2 che invita il Consiglio nell'adozione delle direttive a tener conto delle condizioni e delle tecniche esistenti in ciascuno Stato membro (32).

Quanto all'integrazione dell'iniziativa legislativa della Commissione l'art. 3 dell'APS contiene innovazioni di notevole rilievo che coinvolgono in forma anche incisiva il rapporto tra Commissione e parti sociali.

(30) Al più tardi alla data in cui una direttiva deve essere recepita conformemente all'art. 189.

(31) V. Roccella, Treu, *Diritto del lavoro delle Comunità Europee*, Cedam, Padova, 1992, p. 353; Sciarra, *Il dialogo tra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, in *DLRI*, 1992, pp. 739-740.

(32) V. in questo senso anche Foglia, *Ordinamento e atti comunitari*, in AA.VV., *Protocollo Sociale di Maastricht: Realtà e prospettive*, Roma, 1995, p. 252.

Politica sociale U.E.

Giuseppe
Santoro Passarelli

Questa norma istituzionalizza una procedura di consultazione *preventiva* delle parti sociali da parte della Commissione finalizzata a favorire il dialogo sociale. Infatti prima di presentare proposte nel settore della politica sociale la Commissione consulta le parti sociali sul possibile orientamento dell'azione comunitaria (art. 3 par. 2) o anche sul contenuto della proposta (art. 3 par. 3) sicchè, in queste ipotesi, l'attività della Commissione si intreccia con quella delle parti sociali, con inevitabili condizionamenti della seconda sulla prima. Certamente la consultazione non preclude l'iniziativa contrattuale delle parti sociali (art. 3 par. 4), tant'è che in quest'ultimo caso la Commissione può tenere conto dell'eventuale accordo nella definizione della propria proposta, o non proseguire nella formulazione della stessa e, d'intesa con le parti, trasferire il contenuto dell'accordo nella proposta di direttiva.

Questa disposizione conferma che l'attività delle parti sociali, oltre alla integrazione dell'iniziativa legislativa della Commissione attraverso la consultazione, può sostituire l'iniziativa della medesima. L'art. 3 par. 4 infatti stabilendo un termine alla durata del processo negoziale, prorogabile d'intesa con la Commissione, induce a ritenere che l'attività di contrattazione può essere alternativa all'iniziativa della Commissione. La fungibilità della contrattazione con l'iniziativa della Commissione, del resto, può desumersi anche dalla comunicazione delle parti sociali alla Commissione della volontà di avviare il processo negoziale. Tale comunicazione infatti sospenderebbe l'esercizio del potere d'iniziativa legislativa della stessa Commissione fino all'esaurimento della fase negoziale (33), separando quindi nettamente la fase dell'attività legislativa della Commissione dalla fase dell'attività negoziale delle parti sociali.

Come si è detto all'inizio, il sistema disegnato dall'accordo sulla politica sociale non si limita ad affidare alle parti sociali funzioni di sostegno dell'iniziativa legislativa della Commissione, ma ha previsto una vera e propria attività negoziale a livello europeo che prescinde dal collegamento funzionale con l'iniziativa della Commissione. Comunque anche in questa ipotesi l'ordinamento comunitario ha previsto un procedimento istituzionale di attuazione che implica l'intervento degli Stati membri o l'intervento del Consiglio.

L'art. 4 dell'APS prevede infatti che gli accordi conclusi a livello comunitario possono essere attuati: a) secondo le procedure e la prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri, ovvero b) nell'ambito dei settori contemplati dall'art. 2 e, a richiesta congiunta delle parti firmatarie, autoritativamente, da una decisione del Consiglio, che delibera a seconda delle materie, a maggioranza o all'unanimità, su proposta della Commissione.

Ma in questo caso non risulta chiaro se il Consiglio abbia il potere di modificare il contenuto del contratto collettivo o soltanto di approvarlo o respingerlo. E per altro verso se le parti siano legittimate ad apportare variazioni alla decisione del Consiglio. Ma questa disposizione solleva anche altri dubbi. E cioè con quale atto normativo il Consiglio dà efficacia al contratto collettivo? Con una decisione o con una direttiva o con un atto diverso non compreso tra quelli tipici indicati dall'art. 189? (34)

Questi interrogativi confermano il "favore" dell'accordo sulla politica sociale per forme di intervento eteronomo che non sono in sintonia con quegli ordinamenti che respingono l'ingerenza dello Stato nella formazione e nella esecuzione del processo negoziale (35). Inoltre l'accordo non affronta e risolve il quesito di fondo che concerne l'individuazione dei soggetti legittimati ad essere consultati e ad essere agenti contrattuali e cioè l'identificazione dei criteri di rappresentatività. A esso la Commissione europea ha cercato di rispondere adottando una Comunicazione sull'attuazione del protocollo sociale, presentata al Consiglio e al Parlamento europeo il 14 dicembre 1993.

In considerazione dell'elevato numero delle organizzazioni potenzialmente idonee a negoziare a livello europeo nonchè a partecipare all'elaborazione, al negoziato e all'attuazione delle iniziative comunitarie la Comunicazione si preoccupa di fissare dei criteri di scelta, cercando comunque di ottenere su ogni proposta l'assenso di tutti i Paesi membri e del padronato europeo (Unice) della confederazione europea dei sindacati (Ces) e delle imprese pubbliche (Ceep). L'allegato alla comunicazione riporta l'elenco delle organizzazioni che devono essere comunque consultate.

Secondo la Comunicazione i criteri di identificazione della rappresentatività sono costituiti

note

(33) V. in questo senso Arrigo, *Ampliamento dell'Unione Europea*, cit., p. 29.

(34) Si discute se si tratta di una decisione in senso proprio (art. 189) come rilevano Roccella, Treu, op. cit., p. 357 o se possa trattarsi anche di una direttiva o di un regolamento v. Schnorr, *I contratti collettivi in un'Europa integrata*, RIDL, 1993, I, p. 334.

(35) V. precedentemente par. 4 e Simitis, op. ult. cit. p. 647 rileva il contrasto con la costituzione tedesca.

essenzialmente dalla intercategorialità, dalla dislocazione geografica a livello europeo, da strutture riconosciute dalle parti sociali degli Stati CE, da un'effettiva capacità di contrattazione, e dalla disponibilità di adeguate strutture che permettano loro di partecipare in modo efficace al processo di consultazione.

Quanto ai tempi della consultazione previsti dal protocollo, il primo riguardante l'indirizzo generale della politica comunitaria non dovrebbe prolungarsi a parere della Commissione oltre le sei settimane, mentre il secondo, che ugualmente non dovrebbe superare le sei settimane, dovrebbe comunque avere come punto di riferimento il contenuto della proposta presentata dalla Commissione.

Nella seconda delle due fasi le parti sociali potranno formulare un parere o una raccomandazione alla Commissione o comunicare a quest'ultima la loro intenzione di aprire un negoziato. Agli accordi così conclusi fra le parti sociali si potrà dare attuazione mediante una decisione del Consiglio. La Comunicazione ha comunque cura di precisare che la Commissione si impegnerà al recepimento senza modifiche da parte del Consiglio dell'intesa stipulata fra le parti per evitare alterazioni al patto liberamente sottoscritto. Mentre viene ribadita la legittimità dell'uso del contratto collettivo per dare attuazione alle direttive comunitarie.

E come segno di prudente realismo della Commissione in questa materia merita di essere segnalato lo studio di quest'ultima sulle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro operanti nei vari Stati membri, dal quale emergono sostanzialmente due conclusioni: 1) la estrema difficoltà di riprodurre un modello unico di rappresentanza a livello europeo a causa della estrema varietà di modelli e di pratiche sindacali esistenti nei diversi Paesi europei; 2) l'inutilità di un intervento autoritativo della Commissione per la scelta di un modello di rappresentanza unico a livello europeo.

Certamente gli artt. 3 e 4 dell'APS (che riproducono in termini quasi identici l'accordo del 31 ottobre 1991 tra Unice, Ces e Ceep) contengono modifiche rilevanti rispetto ai timidi accenni in materia contenuti nell'art. 118 A del Trattato e prefigurano un rapporto dinamico tra legge e contrattazione collettiva intercorrente tra le parti sociali e le istituzioni comunitarie e gli Stati membri. E, come è stato rilevato (36), l'APS ha fornito alle stesse parti sociali un meccanismo utile a far progredire lo spazio contrattuale europeo.

Permane tuttavia l'impressione che si tratti di un impianto destinato a rimanere ancora per lungo tempo sulla carta.

In primo luogo perchè molte questioni possono essere risolte soltanto dalle parti sociali attraverso lo svolgimento effettivo dell'attività di contrattazione a livello comunitario che imporrà di affrontare, tra i numerosi problemi, l'individuazione dei livelli di contrattazione e delle rispettive materie contrattuali, e del loro coordinamento.

In secondo luogo perchè vi è una sovrapposizione tra previsioni normative a dire il vero non omogenee del Trattato di Maastricht con le disposizioni dell'APS. Le prime a contenuto innovativo più modesto sono efficaci nei confronti di tutti gli Stati membri, mentre le seconde contengono modifiche di politica sociale più sostanziose ma sono efficaci soltanto nei confronti di undici paesi.

In terzo luogo, come è stato già messo in evidenza (37), per le difficoltà di coordinamento delle procedure previste dalle vecchie disposizioni con quelle stabilite dalle nuove norme sulla politica sociale che hanno provocato un vero puzzle procedurale.

7. La direttiva sul Comitato Aziendale Europeo.

La direttiva 94/45 CE del Consiglio dell'Unione Europea del 22 settembre 1994 regola le modalità per costituire un comitato aziendale europeo o per istituire una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.

La tecnica di intervento, come risulta espressamente dal 2° "considerando" della direttiva che richiama l'art. 2 par. 2 dell'accordo sulla politica sociale conferma che anche in questo caso il legislatore comunitario ha predisposto le prescrizioni minime, applicabili progressi-

Politica sociale U.E.

Giuseppe
Santoro Passarelli

(36) Da Vandamme F., *L'espace contractuel européen après Maastricht*, in *Nota Bene*, n. 69/70, Maggio-Giugno 1992, pp. 5, 6.

(37) Arrigo, *op. cit.*, p. 33.

Politica sociale U.E.
Giuseppe
Santoro Passarelli

vamente, *tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro.*

Se dunque il Consiglio non ha voluto con questa direttiva stravolgere le prassi e le normative esistenti di ciascuno Stato membro, si deve tuttavia sottolineare che la stessa direttiva interviene a regolare la materia in una prospettiva sopranazionale che nessuna legislazione può autonomamente regolare. Solo qualche Stato membro prevede a livello di normativa interna forme di rappresentanza dei lavoratori adeguate alla realtà dei gruppi di imprese, ma in questi casi si fa riferimento a gruppi operanti in ambito nazionale. Conseguentemente gli Stati membri dovranno procedere ad attuare la direttiva tenendo conto che si tratta di imprese che dispiegano la loro attività a livello transnazionale.

Non a caso la Comunità ha sollecitato un lavoro preventivo di coordinamento attraverso la costituzione di un Comitato intergovernativo incaricato di individuare i principi ispiratori omogenei e di fornire criteri uniformi per la trasposizione della direttiva nei diversi ordinamenti.

Ed è indubbio, a conferma della volontà della Comunità di promuovere il dialogo sociale, che delle due anime che questa direttiva porta con sé, quella societaria e quella lavoristica, prevalga, per la prima volta, la seconda, se non altro perché la nozione di impresa o gruppo di imprese è strumentale alla creazione dei CAE (38). Tuttavia non può non rilevarsi come l'iter procedimentale seguito dalla direttiva non abbia segnato un successo del dialogo sociale a livello comunitario.

È noto infatti che la Commissione ha seguito il percorso concertativo tracciato dall'art. 3 che prevede la consultazione delle parti sociali, prima e dopo la presentazione della proposta di direttiva, sia per ricavare suggerimenti sugli orientamenti dell'azione comunitaria sia un parere sulla proposta formulata. Ma è altrettanto noto che gli attori sociali (CES, UNICE, CEEP) non hanno neppure provato ad avviare il confronto negoziale di cui all'art. 4 APS che consente alle parti sociali di sostituirsi all'azione normativa della Commissione. E questa circostanza conferma l'attuale insufficiente legittimazione rappresentativa delle organizzazioni sindacali e datoriali europee.

È opportuno comunque osservare che la direttiva abilita le stesse parti sociali a intervenire per via negoziale ancor prima della sua recezione negli ordinamenti degli Stati membri (art. 13), anche se, come si vedrà, sembra scontare la vigenza di un regime contrattuale collettivo con efficacia *erga omnes*.

Certo, una regolamentazione dell'istituto per via contrattuale soddisfa la duplice esigenza di assicurare una disciplina uniforme e al tempo stesso elastica, perché aderente alle realtà dei diversi Stati membri, ma presuppone che i sindacati siano effettivamente rappresentativi a livello comunitario.

Questa direttiva ha richiamato esplicitamente nel "considerando" 16° il principio della sussidiarietà in una duplice accezione, e cioè nel rapporto tra fonte comunitaria e fonte nazionale e in secondo luogo nel rapporto tra fonte eteronoma e fonte autonoma.

Nella prima accezione l'accordo sulla politica sociale annovera l'informazione e la consultazione dei lavoratori tra le materie per le quali, ai sensi dell'art. 2 par. 1, in forza del principio di sussidiarietà, la Comunità *sostiene e completa l'azione degli Stati membri*. In armonia con questa impostazione la direttiva 45/94 determina sommariamente le linee portanti del CAE, e lascia ampi spazi all'intervento normativo interno.

In particolare la direttiva rinvia alla legislazione e prassi nazionale per la definizione di "rappresentanti dei lavoratori" per il criterio di calcolo del numero dei dipendenti impiegati nell'impresa, per la determinazione della posizione di controllo, per le disposizioni che obbligano al segreto sulle informazioni riservate (art. 8), per la protezione e le garanzie da riconoscere ai rappresentanti dei lavoratori che fanno parte della delegazione speciale per la negoziazione e del comitato aziendale europeo (art. 10).

D'altra parte la direttiva rinvia alla fonte pattizia la disciplina del CAE affidando alla delegazione speciale di negoziazione e alla direzione aziendale il compito di determinare tramite accordo scritto il campo di azione, la composizione, le attribuzioni e la durata del mandato dei comitati aziendali europei.

È appena il caso di precisare che l'accordo in forza del quale viene istituito il CAE o la procedura di informazione e consultazione può qualificarsi come forma di contrattazione di

note

(38) Così Sciarra, *Imprese comunitarie*, gruppi di imprese di dimensioni comunitarie ed organizzazione dei procedimenti di informazione e consultazione sindacale a livello transnazionale (CAE e procedura di informazione e consultazione) in *Informazione e Consultazione nelle imprese bancarie europee*, Roma, 1995 p. 39.

tipo sovranazionale, tuttavia distinta dal contratto collettivo europeo ex art. 4.2 del Protocollo di Maastricht.

La sussidiarietà della fonte legislativa rispetto a quella negoziale è confermata dalla previsione delle prescrizioni accessorie che “saranno applicabili qualora le parti lo decidano, in caso di rifiuto da parte della direzione centrale di avviare negoziati o in caso di mancato accordo al termine degli stessi”, fatta salva ovviamente la volontà dei rappresentanti dei lavoratori di non richiedere l’istituzione di un comitato aziendale europeo (“considerando” 17°).

In conclusione si deve sottolineare che il ricorso al e la valorizzazione del principio di sussidiarietà certamente soddisfa l’esigenza di flessibilità nell’attuazione della direttiva nell’ambito dei diversi ordinamenti degli Stati membri, ma può anche determinare nel caso di specie, in cui il fenomeno da regolare è esclusivamente sovranazionale, il rischio di un’insufficiente “uniformità” della disciplina in esame ed il conseguente pericolo dell’affermazione di soluzioni particolaristiche a scapito di quella transnazionale.

Politica sociale U.E.

*Giuseppe
Santoro Passarelli*

7.1. Le imprese destinatarie delle direttive e la nozione di controllo.

La direttiva prende in considerazione le imprese di dimensioni comunitarie e il gruppo di imprese di dimensioni comunitarie. I criteri indicati dalla direttiva per individuare le imprese di dimensioni comunitarie non presentano particolari problemi. Essa è considerata tale se impiega almeno 1000 lavoratori negli Stati membri e almeno 150 lavoratori per Stato membro in almeno due Stati membri (art. 2 par. 1 lett. a). Invece problemi di disciplina applicabile e di determinazione dei confini pone il gruppo di imprese. Se infatti ai sensi dell’art. 3 della direttiva si deve considerare impresa controllante un’impresa che può esercitare un’influenza dominante su un’altra impresa secondo le indicazioni previste dal par. 2 dell’art. 3, è pur vero che l’elencazione degli elementi che contrassegnano l’influenza dominante non deve ritenersi né tassativa né esaustiva, sia perché è ammessa la prova contraria, sia perché lo stesso art. 3 par. 6 richiama la legislazione dello Stato membro per determinare se un’impresa sia “un’impresa controllante”.

Questa disposizione consente ai singoli Stati di considerare “impresa controllante” quella ritenuta tale dal proprio ordinamento, pervenendo — conseguentemente — all’individuazione di un proprio perimetro di gruppo.

È evidente però che una tale disposizione può generare disomogeneità, sia tra gli ordinamenti dei diversi Stati membri, sia nell’ambito dello stesso ordinamento. Infatti, da un lato, non individua un’unica nozione di impresa controllante, ma tante nozioni quanti sono gli Stati membri dell’Unione europea, e, nell’ambito dello stesso ordinamento, quante sono le nozioni di controllo accolte rispetto ai diversi settori economici.

Basti pensare nel nostro ordinamento all’art. 2359 c.c., al testo unico in materia bancaria (d. lgs. 1.9.1993, n. 385), alla cd. legge Prodi sull’amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (d.l.30. 1. 79 convertito in l. 3.4. 1979 n. 95), alle disposizioni in materia di controllo in materia di società di intermediazione mobiliare (art. 4 L. 2.1.1991, n.1), in tema di imprese assicurative (art. 10 l. 9.1.1991, n. 20), in tema di antitrust (art. 7 l. 1010. 1990, n. 287).

La direttiva, al riguardo, ha risolto solo una parte dei conflitti, e cioè quelli relativi alle presunzioni di influenza dominante contenute nel par. 2 dello stesso art. 3, come risulta dallo stesso art. 3 par. 7, mentre non ha provveduto ad attuare il 13° “considerando” che, esplicitamente, afferma la necessità di definire la nozione di impresa controllante ai fini della stessa direttiva. Anzi l’art. 3 par. 6 rinviando alla legislazione interna, richiama le diverse nozioni di controllo esistenti nella legislazione degli Stati membri e perciò, in una certa misura, disattende il suddetto Considerando.

In ogni caso non bisogna dimenticare che la direttiva, pur riconoscendo ampio spazio al principio di sussidiarietà come si desume dal notevole margine di flessibilità nell’adozione della nozione di controllo, impone di interpretare la legge interna alla luce dei criteri dalla stessa indicati, al fine di disciplinare un fenomeno tipicamente sovranazionale, come il controllo nel gruppo d’imprese di dimensioni comunitarie, in maniera possibilmente uniforme.

7.2. La delegazione speciale per la negoziazione.

L’art. 5 della direttiva affida alle parti il compito di istituire per via negoziale il comitato aziendale europeo e perciò provvede ad individuare non solo la parte datoriale ma anche la

Politica sociale U.E.Giuseppe
Santoro Passarelli

rappresentanza dei lavoratori che viene denominata delegazione speciale di negoziazione. La direttiva in questo caso riconosce alla competenza esclusiva degli Stati membri il compito di stabilire le modalità di elezione o di designazione dei membri della delegazione speciale di negoziazione e di garantire, in primo luogo, la rappresentanza di una persona per ogni Stato membro in cui l'impresa di dimensioni comunitarie conta uno o più stabilimenti o in cui il gruppo di imprese di dimensioni comunitarie conta l'impresa controllante o una o più imprese controllate (art. 5 par. 2 lett. c comma 1°).

D'altra parte la direttiva impone alla legislazione interna di garantire anche ai lavoratori delle imprese o stabilimenti in cui non esistono rappresentanti dei lavoratori il diritto di eleggere o di designare i membri della delegazione speciale di negoziazione (art. 3 par. 2 lett. a 2° comma).

Rispetto al regime di tutela da riservare ai rappresentanti dei lavoratori nell'esercizio delle loro funzioni il 21° "considerando" chiarisce che tali rappresentanti non subiscano alcuna discriminazione per il fatto del legittimo esercizio della loro attività. E a tal proposito l'art. 10 stabilisce che i rappresentanti dei lavoratori (sia che facciano parte della delegazione speciale, sia che facciano parte del CAE, o partecipino alle procedure di informazione e consultazione) godono, nell'esercizio delle loro funzioni, delle medesime garanzie accordate dalle legislazioni e prassi nazionali ai rappresentanti dei lavoratori nelle imprese che operano all'interno, in termini di permessi e di retribuzione (39).

È tuttavia evidente che il rinvio alle normative dei singoli ordinamenti interni può creare problemi di coordinamento per i differenti regimi di protezione assicurati dagli Stati ai rappresentanti dei lavoratori. In questo caso la direttiva non ha accolto il principio secondo cui la legge applicabile è quella del Paese in cui è situata la direzione centrale, rinunciando in anticipo a qualunque ipotesi di armonizzazione a favore di un sistema di tutela a geometria variabile. È appena il caso di precisare che la direttiva, mentre rinvia alla fonte interna per la determinazione della nozione e del regime di tutela da riconoscere ai rappresentanti dei lavoratori, riconosce ai lavoratori il diritto alla rappresentanza nella delegazione indipendentemente dalla dimensione dell'impresa, anche se non ricorrono le condizioni richieste dalle legislazioni e/o prassi nazionali che prevedono limiti minimi per la costituzione di un organo di rappresentanza dei lavoratori.

In altre parole quest'ultima disposizione sembra dare maggiore forza alla tesi che nega l'esistenza di un canale unico di rappresentanza, sia pure integrato, e prevede invece un secondo canale per la realizzazione di questo obiettivo.

A entrambe le parti la direttiva riconosce il potere di bloccare o di non avviare i negoziati. Ma le conseguenze sono diverse perché se la decisione in tal senso è presa dalla delegazione speciale di negoziazione, le disposizioni dell'allegato non sono applicabili (art. 5 par. 5 comma 1°); se invece è la direzione centrale a rifiutare l'apertura di negoziati per un periodo di sei mesi a decorrere dalla richiesta di cui all'art. 5 par. 1, ricorre uno dei presupposti per l'applicazione delle prescrizioni accessorie (art. 7 par. 1 terzo alinea).

In altri termini, in questo caso, le disposizioni dell'allegato sono applicabili.

Se dunque la decisione della delegazione speciale di negoziazione di non avviare i negoziati in conformità del paragrafo 4 pone termine alla procedura volta a stipulare l'accordo di cui all'articolo 6 (art. 5 par. 5 comma 2°) e determina anche l'inapplicabilità delle prescrizioni accessorie, sembra che la nuova richiesta da parte della direzione di convocazione della delegazione non possa intervenire prima di due anni dalla decisione, salva la fissazione da parte degli interessati di un termine più breve (art. 5 par. 5 comma 3).

7.3. Contenuto dell'accordo e prescrizioni accessorie.

La direttiva, pur riconoscendo solennemente alle parti l'autonomia di istituire un comitato aziendale europeo, tuttavia indica i criteri e i limiti cui devono attenersi le parti.

In primo luogo devono essere determinate le imprese che fanno parte del gruppo di imprese comunitarie o gli stabilimenti dell'impresa di dimensioni comunitarie interessati all'accordo. Ciò non significa ovviamente che le parti possano escludere dalla tutela del costituendo comitato aziendale taluni lavoratori o gruppi di lavoratori, ma soltanto che le parti possono pre-

note

(39) V. sul punto diffusamente Biagi, *Garanzie e diritti sindacali dei lavoratori chiamati a partecipare al CAE*, alla delegazione speciale di negoziazione e alla procedura di informazione e consultazione, in *Informazione e consultazione*, cit., p. 88.

vedere la costituzione di uno o più comitati aziendali europei in presenza di più imprese dello stesso gruppo o di più stabilimenti della stessa impresa di dimensioni comunitarie.

Inoltre l'accordo deve prevedere la composizione del comitato aziendale europeo, il numero di membri, la distribuzione dei seggi e la durata del mandato le attribuzioni e la procedura d'informazione e di consultazione del comitato aziendale europeo, il luogo, la frequenza e la durata delle riunioni del CAE, le risorse finanziarie e materiali da attribuire al CAE.

Vale la pena sottolineare, comunque, che le indicazioni cui devono attenersi le parti nell'istituzione del CAE non sono certamente così penetranti come le prescrizioni accessorie previste dalla legislazione dello Stato membro le quali devono soddisfare le disposizioni dell'allegato (art. 7 par. 2).

Come è agevole constatare tali disposizioni, applicabili quando ricorrano i presupposti indicati dall'art. 7, sono assai più rigide e perciò lasciano alle parti un'autonomia di gran lunga più contenuta.

Lo stesso oggetto dell'informazione resta piuttosto indeterminato, risultando richiamate dall'art. 6 par. 3 comma 3 "le questioni transnazionali che incidono notevolmente sugli interessi dei lavoratori". Tale indeterminatezza e genericità dell'oggetto probabilmente corrisponde alla volontà di lasciare maggiore autonomia alle parti di costruire modelli di intervento più adeguati alle specificità delle singole situazioni. Non a caso più analitiche indicazioni sull'oggetto delle informazioni sono fornite dall'allegato alle Prescrizioni accessorie. Queste ultime si applicano per sopperire all'inattività o al fallimento delle parti. Pertanto non appare condivisibile l'opinione di coloro che considerano le *prescrizioni accessorie come prescrizioni minime* cui devono attenersi le parti nella stipulazione dell'accordo sui CAE (40).

Secondo l'allegato la informazione e la consultazione hanno un raggio piuttosto ampio perchè hanno come oggetto la situazione economica e finanziaria, l'evoluzione probabile delle attività, la produzione e vendite, la situazione e l'evoluzione probabile dell'occupazione, gli investimenti e i cambiamenti fondamentali riguardanti l'organizzazione.

In altre parole la disciplina rigida e soprattutto uniforme prevista dalle disposizioni dell'allegato che, certo, limitano l'autonomia delle parti e in particolare estendono l'oggetto dell'informazione e della consultazione, deve essere considerata un deterrente che spinge le parti ad avvalersi della loro autonomia.

Nè vale obiettare, in contrario, che in ogni caso appare scontata l'applicabilità degli standard contenuti nell'allegato perchè non si vedono ragioni per cui la delegazione dovrebbe accettare un accordo peggiorativo rispetto all'allegato, essendo invece sufficiente lasciare trascorrere un triennio con qualche schermaglia negoziale.

In verità gli articoli 6 e 7 della direttiva indicano chiaramente la filosofia cui si è ispirato, in questo caso, il legislatore comunitario. Questi, infatti, da un lato, ha riconosciuto alle parti una notevole autonomia nell'istituzione di quest'organismo di rappresentanza dei lavoratori, ma, dall'altro lato, non ha esitato a contenere l'autonomia di entrambe le parti e perciò anche della delegazione speciale di negoziazione, attraverso la predisposizione di una normativa uniforme, qualora le parti non siano in grado o non vogliano stipulare un accordo sulle modalità di attuazione dell'informazione e della consultazione dei lavoratori.

L'ampiezza e la delicatezza delle informazioni pongono il problema del limite e della riservatezza delle suddette informazioni (art. 8).

Si tratta di accertare a questo proposito se sussista sempre e in ogni caso un obbligo di trasmettere informazioni riservate ai membri della delegazione speciale. Lo stesso art. 8 offre qualche spunto di risposta quando riconosce al legislatore nazionale di stabilire i casi in cui la direzione centrale non sia obbligata a comunicare informazioni che, secondo criteri obiettivi, possano creare notevoli difficoltà al funzionamento delle imprese o recare loro danno.

E questa disposizione evoca l'altra che vieta di propagare al pubblico notizie riservate che possano generare *insider trading*, non sembra però che il legislatore che attuerà la direttiva in esame possa vietare di comunicare ai membri della delegazione speciale ogni informazione che, in forza dell'*insider trading*, non può essere comunicata al pubblico. Non a caso il par. 1 dell'art. 8 stabilisce a carico della delegazione speciale un obbligo di non rivelare a terzi le

Politica sociale U.E.

Giuseppe
Santoro Passarelli

(40) Veneziani, *Procedure per la formazione e struttura dei comitati aziendali europei*, le delegazioni speciali di negoziazione, in *Informazione e consultazione cit.*, p. 67; Mazzotta, *Tutela della riservatezza nelle informazioni e consultazioni secondo la direttiva 94/45* in *Informazioni e consultazioni, cit.*, p. 109.

Politica sociale U.E.
Giuseppe
Santoro Passarelli

informazioni loro fornite in via riservata, mentre l'art. 8 par. 2 riconosce alle imprese il diritto al silenzio. In entrambe le ipotesi le violazioni possono consentire l'uso dell'art. 28 st. lav.

7.4. Rapporti con altre discipline legali e contrattuali.

La direttiva infine non pregiudica i provvedimenti adottati in base alla direttiva 75/129 CEE del Consiglio, del 17 febbraio 1975, in materia di licenziamenti collettivi e la direttiva 77/187 CEE del 14 febbraio 1977, in materia di trasferimento di imprese e di fusioni.

Ciò significa che in quei casi gli organismi di rappresentanza dei lavoratori, destinatari delle informazioni e delle consultazioni continuano ad essere le RSA, almeno fino a quando resta in vigore l'art. 19 dello Statuto dei lavoratori. Parimenti le procedure, le modalità, e i tempi continuano ad essere quelli stabiliti dalle leggi interne degli Stati membri.

Un'ultimo rilievo merita l'art. 13 che, come è noto, riconosce *una funzione sostitutiva della disciplina di questa direttiva agli accordi*, nelle imprese di dimensioni comunitarie o gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, preesistenti alla data del 22 settembre 1996 ovvero ad una data precedente a quest'ultima, *applicabili all'insieme dei lavoratori*, che prevedono un'informazione e una consultazione transnazionale dei lavoratori. Questa norma costituisce, se mai ve ne fosse stato bisogno, la conferma della volontà del legislatore comunitario di riconoscere ampio spazio all'autonomia delle parti.

Se, d'altra parte, l'applicabilità dell'accordo *all'insieme dei lavoratori* sembra scontare, come si è detto, il requisito dell'efficacia *erga omnes* dell'accordo, inesistente nel nostro ordinamento, l'ostacolo costituito dalla mancata attuazione dell'art. 39 Cost. potrebbe essere superato richiamando la distinzione operata di recente dalla Corte Costituzionale (41) che ha circoscritto l'area di applicazione della suddetta norma costituzionale ai contratti collettivi normativi e non anche a quei contratti che hanno efficacia obbligatoria o compositiva di contrasti sociali.

In questi casi, come ha sottolineato anche la giurisprudenza di legittimità (42), i sindacati non agiscono in rappresentanza dei lavoratori, ma quali soggetti titolari di meri interessi collettivi. E pertanto, come di recente ha affermato anche la dottrina (43), l'efficacia *erga omnes* delle misure europee di politica sociale può essere riconosciuta "a quelle intese collettive che non si riferiscano a minimi economici e normativi di cui siano destinatari i singoli lavoratori, e che, del resto, sono espressamente esclusi dalla sfera di applicazione della disciplina di Maastricht, ma riguardino invece obblighi strumentali intercorrenti tra le parti sociali, o poteri dell'imprenditore finalizzati alla riorganizzazione del lavoro nelle imprese". Così, in coerenza con lo spirito di Maastricht potrebbero estendersi *erga omnes* le regole in materia di informazione e consultazione attraverso la richiesta congiunta delle Parti sociali, in base ad una decisione del Consiglio su proposta della Commissione (art. 4 comma 2 APS). Oppure un altro percorso potrebbe essere costituito da un intervento legislativo nazionale di mera recezione del contenuto di un accordo sindacale ex art. 13 della direttiva 45/94 in materia di CAE, non soggetto a censura ex art. 39 cost. perchè si tratterebbe pur sempre di accordo non normativo ma gestionale o procedimentale.

note

(41) Corte cost. 30 giugno 1994, n. 268, in *NGL*, 1994, 34.

(42) Cass. 17 febbraio 1993, n. 1963, in *MGL*, 1993, p. 490.

(43) Flammia, *Ordinamento sindacale italiano e Protocollo sociale di Maastricht*, in *Protocollo sociale di Maastricht: Realtà e prospettive*, Roma, 1995, p. 103.

- Arrigo G.** (1992), *L'accordo di Maastricht sulla politica sociale*, LI, n. 12.
- Arrigo G.** (1993), *Principio di sussidiarietà e politica sociale*, in *L'applicazione del principio di sussidiarietà nella CE*, Relazioni Cnel 25 marzo.
- Arrigo G.** (1994), *Ampliamento dell'Unione Europea e politica sociale: competenze comunitarie e contratto collettivo europeo*, RGL, I, p. 25.
- Ballarino T.** (1993), *Lineamenti di diritto comunitario*, Padova.
- Biagi M.** (1995), *Garanzie e diritti sindacali dei lavoratori chiamati a partecipare al CAE, alla delegazione speciale di negoziazione e alla procedura di informazione*, in *Informazione e Consultazione nelle imprese bancarie europee*, Roma.
- Cosio R.** (1995), *Sicurezza sul lavoro: i diritti di informazione*, DPL, n. 6 p. 415.
- Curti Gualdino** (1993), *Il trattato di Maastricht sull'Unione Europea*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma.
- Flammia R.** (1995), *Ordinamento sindacale italiano e Protocollo sociale di Maastricht*, in AA.VV., *Protocollo sociale di Maastricht: Realtà e Prospettive*, Roma.
- Foglia R.** (1995), *Ordinamento e atti comunitari*, in AA.VV., *Protocollo sociale di Maastricht: Realtà e prospettive*, Roma.
- Grandi M.** (1992), *L'Europa sociale tra divergenza e convergenze*, in LD, p. 9.
- Grandi M.** (1995), *Diritto del lavoro e Comunità Europea*, in RIDL, I, p. 1.
- Guarriello F.** (1992), *Ordinamento comunitario e autonomia collettiva*, Milano.
- Isaac G.** (1990), *Droit communautaire général*, Paris.
- Mancini G.F.** (1988), *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento delle Comunità Europee*, in AA.VV., *Il lavoro nel diritto comunitario e l'ordinamento italiano*, Padova.
- Roccella, Treu** (1992), *Diritto del lavoro delle Comunità, Europee*, Padova.
- Sciarra S.** (1992), *Il dialogo tra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, DLRI.
- Sciarra S.** (1995), *Imprese comunitarie, gruppi di dimensioni comunitarie ed organizzazione dei procedimenti di informazione e consultazione sindacale a livello transnazionale*, in *Informazione e consultazione nelle imprese bancarie europee* cit.
- Schnorr** (1993), *I contratti collettivi in un'Europa integrata*, RIDL, I, p. 334.
- Simitis S.** (1994), *Europeizzazione o rinazionalizzazione del diritto del lavoro*, in DLRI, p. 649.
- Tosi P.** (1994), *Regolazione e flessibilizzazione dei rapporti di lavoro nella normativa comunitaria*, in DPL, 6, 553.
- Treu T.** (1992), *L'Europa sociale: dall'Atto Unico a Maastricht*, in LD, p. 15.
- Vandamme F.** (1992), *L'espace contractuel européen après Maastricht*, Nota Bene, n. 69/70.
- Veneziani B.** (1992), *La politica sociale dopo Maastricht*, LI, n. 2.
- Veneziani** (1995), *Procedure per la formazione e struttura dei comitati aziendali europee. Le delegazioni speciali di negoziazione*, in *Informazione e consultazione cit.*
- Vogel-Polsky** (1989), *L'acte unique ouvre-t-il l'espace social européen*, in DS.
- Vogel-Polsky** (1991), *Relazione al Seminario "Dopo il vertice di Maastricht: l'identità sociale dell'Europa"*, Roma 17 dicembre.

Politica sociale U.E.

Giuseppe
Santoro Passarelli

Bibliografia

Tribunali Industriali e tecniche di tutela dei diritti dei lavoratori: il caso inglese

Michele Tiraboschi (*)

Sommario

A. IL SISTEMA DEI TRIBUNALI INDUSTRIALI IN GRAN BRETAGNA. 1. Introduzione. **2.** Giurisdizione e struttura dei Tribunali Industriali. La riforma contenuta nel *Trade Union Reform and Employment Rights Act* del 1993 e nell'*Industrial Tribunals Extension of Jurisdiction (England and Wales) Order No. 1623* del 1994. **3.** I principi informatori del processo del lavoro e le fasi che scandiscono il procedimento. **4.** Questioni di diritto e giudizio d'appello: il Tribunale d'Appello del Lavoro. **5.** Considerazioni conclusive. **B. MATERIALE DI DOCUMENTAZIONE. Allegato 1.** Facsimile di un modulo di «Ricorso al Tribunale Industriale». **Allegato 2.** Facsimile di un modulo di «Comparsa di risposta del convenuto».

A. IL SISTEMA DEI TRIBUNALI INDUSTRIALI IN GRAN BRETAGNA.

1. Introduzione.

Nati nella più totale indifferenza — “se non addirittura nel mistero” (Clark J., Lord Wedderburn, 1983, p. 174) — i Tribunali Industriali hanno via via acquisito un'importanza centrale nel sistema di relazioni industriali britannico; il ruolo e le funzioni di queste particolari istituzioni sono oggi al centro di una appassionata discussione, resa recentemente ancor più problematica da alcuni significativi quanto controversi interventi normativi del Legislatore inglese (cfr. gli articoli 36-41 del *Trade Union Reform and Employment Rights Act* del 1° luglio 1993, le *Industrial Tribunals (Constitution & Rules of Procedure) Regulations* del 16 dicembre 1993 e l'*Industrial Tribunals Extension of Jurisdiction (England and Wales) Order No. 1623* dell'11 luglio 1994. Cfr. anche il Green Paper, *Resolving Employment Rights Disputes, Option for reform*, London, 1994, HMSO. cm 2707, su cui Singh R., 1995, pp. 156-161 e Cockburn D. 1995, pp. 285-291).

In realtà, al di là forse di qualche breve cenno in trattazioni di più ampio respiro, per il giuslavorista italiano la recente riforma della giurisdizione e della struttura delle Corti del lavoro inglesi sembrerebbe destinata a passare sotto silenzio. Per un verso, infatti, le nuove disposizioni paiono a prima vista riguardare più alcuni aspetti tecnici del diritto processuale che non la disciplina sostanziale del diritto del lavoro in senso stretto. Per l'altro verso, poi, in quella che è stata definita come la rivolta antiformalista nell'amministrazione della

note

(*) In questo scritto vengono utilizzati i risultati di alcune ricerche svolte in occasione di un periodo di studio presso l'International Centre for Management, Law and Industrial Relations della Leicester University (U.K.). Per il materiale di documentazione — raccolto nel Tribunale Industriale di London North durante la discussione di un caso di «*unfair dismissal*» (*B.V. Bang v. Unicorn Chinese Take Away* — Londra, 4 aprile 1995) — si ringrazia Alan Neal, Professore di Diritto del lavoro nella Leicester University e Chairman presso il Regional Office of Industrial Tribunals, London North. Per i preziosi suggerimenti, si ringraziano inoltre Bernard Ryan, Lecturer presso la Kent Law School, University of Kent e Mr. Declan O'Dempsey, barrister specializzato in questioni di diritto del lavoro.

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

giustizia del lavoro (Caruso B., 1992, p. 47), maggiore interesse ha sempre rivestito a livello di comparazione giuridica l'istituto dell'arbitrato, quale auspicato strumento in grado di contribuire al superamento della crisi della giustizia del lavoro (in generale cfr. Ventura L. 1992, pp. 712, nonché i contributi raccolti nel n. 2 del 1992 di questa rivista, pp. 13-80).

Eppure le problematiche e gli spunti di riflessione sollevati da questo dibattito, che impegna ormai la cultura giuridica e giudiziaria inglese da un paio di decenni a questa parte (v. già Lewis N., 1974, pp. 201-214 e l'amara replica di Sir Donaldson J., 1975, pp. 63-68), sono quantomai significativi. In primo luogo non si può infatti trascurare la circostanza che l'effettività della tutela dei diritti sostanziali dipende soprattutto dal tipo (e dall'accessibilità) del rimedio — in questo caso processuale — con il quale lo si può far valere e difendere. Tanto più poi che la distinzione tra procedura e sostanza non è sempre chiara, ed anzi è frutto il più delle volte di una mera convenzione terminologica (Fredman S., Lee S., 1986, pp. 24-25, p. 30); basti pensare, al riguardo, ai tradizionali brocardi *remedies precede rights* e *ubi remedium, ibi ius*, che ben esprimono il particolare stile giuridico e la spiccata propensione empirica di una società come quella inglese fondata non su distinzioni squisitamente concettuali e principi astratti ma sulla tradizione e l'esperienza (cfr. Wieaker F., 1980, p. 220).

Ma v'è di più. Ad avviso di chi scrive l'esperienza dei Tribunali Industriali inglesi consente di valutare da un angolo di osservazione privilegiato — sebbene inusuale — il grado di maturità e l'evoluzione dei delicati equilibri di un sistema di relazioni industriali come quello inglese, da sempre al centro dell'attenzione del comparatista. In effetti, è proprio nel progressivo sviluppo della giurisdizione dei Tribunali Industriali che si può probabilmente individuare la chiave di volta che ha contribuito a sostenere — pur tra molte tensioni e polemiche — il delicato passaggio dal «metodo» del *legal abstentionism* e della *primacy of collective bargaining* all'attuale fase *neo-liberale* fortemente caratterizzata dall'egemonia del contratto individuale di lavoro, quale conseguenza di una vigorosa e ben nota strategia di deregolamentazione del mercato del lavoro e di destrutturazione della normativa di sostegno al sindacato (1).

Indubbiamente, perlomeno con riferimento ai primi periodi di funzionamento del sistema delle Corti del lavoro, non è chiaro se l'attribuzione ai Tribunali Industriali di una ampia giurisdizione in ordine alle controversie che possono sorgere dal rapporto individuale di lavoro subordinato fosse il frutto di una politica legislativa consapevolmente diretta a circoscrivere le aree sino ad allora presidiate dalla giurisdizione intersindacale e dalla sanzione sociale dello sciopero o non fosse piuttosto la conseguenza del progressivo indebolimento di un sindacato trovatosi ad operare in un più complesso quadro contraddistinto da una sempre più evidente crisi economica e sociale. Probabilmente si tratta un po' di tutte e due le cose, tanto è vero che la prima seria proposta di accrescere le competenze originariamente assai limitate dei Tribunali Industriali proviene dal Ministro del Lavoro di un Governo laburista (Ministry of Labour, 1965, pp. 92-93; in generale v. Disney R., 1990, p. 170). Quel che è certo, però, è che la dimensione individuale del conflitto cui dà luogo il

note

(1) All'inizio degli anni Ottanta, in uno studio diretto a valutare proprio i delicati rapporti tra fenomeno sindacale e ruolo dei Tribunali Industriali, si sosteneva ancora la classica tesi che i diritti dei lavoratori sono meglio protetti da una forte organizzazione sindacale piuttosto che dallo Stato (Lord Wedderburn of Chalton, *Industrial Relations and the Courts*, in *ILJ*, 1980, p. 84). Ora, se da un punto di vista teorico o di politica del diritto questa opzione (incentrata sull'«autotutela» piuttosto che sull'«eterotutela» statale) può ancor oggi essere «valida» o «preferibile», di certo non pare più attuale con riferimento agli sviluppi recenti del diritto del lavoro inglese: come già lo stesso autore riconosceva, il metodo della contrattazione collettiva è infatti destinato a perdere peso in quelle situazioni di crisi economica e sociale che determinano un'inevitabile diminuzione della forza, della autorevolezza e del potere sindacale. Per la dottrina della «*priority of autonomous institutions*» d'obbligo il rinvio a Kahn-Freund O., *Intergroup conflicts and their settlement*, in *Brit. J. of Soc.*, 1954, vol. 5, p. 209 e ss.; Id., *Labour and the Law*, London, 1977. Per una ricostruzione del pensiero di Otto Kahn-Freund v. Lord Wedderburn of Chalton, *Otto Kahn-Freund and British Labour Law*, in Lord Wedderburn of Chalton, Lewis R., Clark J., *Labour Law and Industrial Relations. Building on Kahn-Freund*, Oxford, p. 29 e ss.; Liebman S., *Contributo allo studio delle fonti di regolamentazione giuridica del rapporto di lavoro subordinato in Gran Bretagna*, in *RDL*, 1979, I, p. 568 e ss. Le nuove ideologie neo-liberali sono ben espresse nel White Paper, *Employment for the 1990s*, Cm. 540, 1988 e soprattutto nel White Paper, *People, Jobs and Opportunity*, Cm. 1810, 1992, par. 1.15, par. 1.18, dove si legge: «gli schemi tradizionali del sistema di relazioni industriali del Paese, basati sulla contrattazione e sui contratti collettivi, sembrano sempre più inadeguati e sono in pieno declino (...). I lavoratori vogliono ora influenzare e in alcuni casi negoziare personalmente le singole clausole del contratto di lavoro, piuttosto che lasciare che siano il frutto di una decisione presa dall'alto dai sindacati e dagli imprenditori». In termini sostanzialmente analoghi v. anche il White Paper, *Lifting the Burden*, Cmnd. 9751, 1985 e il White Paper, *Building Businesses ... not Barriers*, Cmnd. 9794, 1986. Per una accurata ricostruzione dei complessi sviluppi diritto del lavoro inglese mediante l'efficace «metodologia della storia legislativa» v. recentemente Davies P., Freedland M., *Labour Legislation and Public Policy*, Oxford, 1993; v. anche Fox A., *History and Heritage: The Social Origins of the British Industrial Relations System*, London, 1985.

processo del lavoro si è poi ben presto felicemente sposata con una politica del Governo conservatore inglese tesa non soltanto a smantellare i privilegi del sindacato, ma prima ancora a disincentivare — in nome del liberismo e dell'individualismo — ogni forma di solidarietà collettiva nella tutela dei diritti dei lavoratori (sul punto cfr. Davies P., Friedman M., 1993, p. 425 e ss. e spec. p. 429, p. 526 e ss., e ivi ampi riferimenti bibliografici. Sui complessi intrecci tra giurisdizione delle Corti del lavoro, pace sociale e depotenziamento del conflitto collettivo v. già le riflessioni di Kahn-Freund O., 1981 ma 1931, pp. 108-161, relativamente alle origini dei Tribunali del lavoro tedeschi).

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

2. Giurisdizione e struttura dei Tribunali Industriali. La riforma contenuta nel *Trade Union Reform and Employment Rights Act* del 1993 e nell'*Industrial Tribunals Extension of Jurisdiction (England and Wales) Order No. 1623* del 1994.

Nel Regno Unito la giurisdizione dei Tribunali Industriali viene formalmente istituita per la prima volta con l'*Industrial Training Act* del 1964, in riferimento ai ricorsi presentati dai datori di lavoro contro le imposte per la formazione professionale deliberate (ai sensi dell'articolo 4 della stessa Legge) dai vari «Comitati per la Formazione Industriale»; tuttavia è soltanto il 31 maggio dell'anno successivo — con la promulgazione delle norme di procedura contenute nelle *Industrial Tribunals Regulations* del 1965 (2) — che il sistema diviene effettivamente operativo (cfr. Davies P., Freedland M., 1987; Wraith K., Hutchesson G., 1973; Whithesides R., Hawker P., 1975. Per una ricostruzione delle più profonde radici storiche dei Tribunali del lavoro, individuate addirittura nel periodo della Prima Guerra Mondiale, v. Rubin G.R., 1985, pp. 33-41, e soprattutto Id., 1977, pp. 149-164).

La giurisdizione inizialmente alquanto circoscritta di queste Corti si comprende agevolmente alla luce della loro marcata origine «burocratica». In effetti, l'istituzione di un sistema di Tribunali Industriali si deve ricondurre più ad un'opzione tecnica fortemente sostenuta dall'apparato burocratico del Ministero del Lavoro, che ad un consapevole confronto sugli strumenti di tutela dei diritti dei lavoratori. Sino al 1964 «non un partito politico, non un'organizzazione imprenditoriale, non un sindacato avevano richiesto l'attivazione di un sistema di Corti del lavoro» (Clark J., Wedderburn of Chalton, 1983, pp. 176-177; Wedderburn of Chalton, 1983, p. 75 nota 106). Le uniche significative prese di posizione a favore di una giurisdizione speciale nel campo del diritto del lavoro si possono infatti rintracciare in alcuni documenti ufficiali del Ministero del Lavoro (v. in particolare le proposte di riforma dei *Truck Acts* (3), in Ministry of Labour, 1961, spec. p. 19, e successivamente il parere scritto del Ministro del lavoro alla Commissione Donovan, in Ministry of Labour, 1965, spec. pp. 92-93), mentre sono sostanzialmente mancati sia un serio e convinto dibattito Parlamentare sia un più ampio confronto sociale mediante il coinvolgimento diretto dell'opinione pubblica (cfr. Davies P., Freedland M., 1993, pp. 161-164, nonché p. 133 nota 79).

In ogni caso, nonostante la limitata giurisdizione avesse originariamente relegato il ruolo dei Tribunali Industriali alla soluzione delle liti insorte «tra i privati e lo Stato circa l'esercizio di certe funzioni dell'apparato statale» (Greenhalgh R.M., 1973, p. 10), con una sostanziale esclusione di tutte le controversie di lavoro relative a rapporti intersubiettivi di carattere privato, l'esperienza dell'*Industrial Training Act* del 1964 è stata tutt'altro che un fallimento. Da quel momento infatti la giurisdizione dei Tribunali Industriali si è lentamente — ma progressivamente — estesa un po' a tutti i profili più significativi del rapporto individuale di

note

(2) Cfr. le *Industrial Tribunals (England and Wales) Regulations* dell'11 maggio 1965 (in *Enc. Empl. Law.*, 1992, Part. 5, *Tribunals Practice and Procedure*, pp. 5003-5013) e le *Industrial Tribunals (Scotland) Regulations* del 18 maggio 1965 (ivi pp. 5013-5025). Al riguardo pare utile ricordare che nel diritto inglese il termine «*Regulation*» (regolamento) indica una sorta di legislazione materiale emanata su delega legislativa e denominata — a seconda dei casi — *Governmental Regulations*, *Ministerial Regulations* o *Departmental Regulations* (v. de Franchis F., *Dizionario Giuridico — Law Dictionary*, Milano, 1984, pp. 1266). Nel caso delle *Industrial Tribunals Regulations* del 1965 si tratta — per esempio — di *Regulations* predisposte dal Ministro del Lavoro.

(3) Si ricorda che con i *Truck Acts* (1831-1840) vennero abolite alcune delle più insidiose prassi datoriali invalse nel XIX secolo nel Regno Unito e in particolare: la prassi di remunerare il lavoratore non con somme di denaro in contanti, ma mediante buoni-merce utilizzabili presso determinate botteghe (in genere sotto il controllo del datore di lavoro e con prezzi maggiorati rispetto a quelli di mercato) e quella di dedurre dalla retribuzione del lavoratore quanto eventualmente preteso dal datore di lavoro a titolo di risarcimento per i danni cagionati dal dipendente. In tema, v. il classico contributo di Kahn-Freund O., *The Tangle of the Truck Acts*, in *Selected Writings (1948-1974)*, Londra, 1978, p. 154 e ss. (il saggio è del 1949). Si segnala, per inciso, che: 1) le proposte ministeriali di riforma dei *Truck Acts* di cui si parla nel testo non hanno avuto alcun seguito; 2) la materia è ora disciplinata dal *Wages Act* del 1986.

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

lavoro: indennità di licenziamento per esubero del personale, licenziamenti ingiustificati (*unfair dismissal*), discriminazioni per motivi di sesso e di razza, parità di trattamento retributivo tra uomo e donna, indennità di maternità, retribuzione e trattenute salariali, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, etc., nonché (dal 1994) risarcimento dei danni per inadempimento del contratto di lavoro (cfr. Employment Department, 1994, *Individual Rights of Employees*). Inoltre — sebbene in linea di principio siano escluse le controversie sindacali (4), secondo quanto fortemente raccomandato dalla Commissione Donovan (Royal Commission, 1968, par. 576) — la legislazione più recente ha conferito ai Tribunali Industriali varie competenze anche in materie di carattere più propriamente collettivo, come l'esclusione o espulsione dal sindacato in presenza di clausole di sicurezza sindacale (cfr. l'articolo 52 del *Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act* del 1992), l'informazione e consultazione dei rappresentanti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda e licenziamento collettivo, etc. (sul punto cfr. Goodman M.J., 1992, p. 1127, pp. 1132-1133, nonché, per l'ambigua e il più delle volte incerta distinzione tra controversie individuali e collettive, Clark J., Wedderburn of Chalton, 1983, pp. 178-184).

Sempre a testimonianza del successo di questa prima ed embrionale forma di giurisdizione del lavoro, si deve poi segnalare che la stessa composizione del collegio giudicante si è sostanzialmente assestata attorno a modello fissato proprio dalle norme di attuazione dell'*Industrial Training Act* del 1964. Fedelmente alla loro configurazione primigenia, i Tribunali Industriali sono ancora oggi organi giurisdizionali-amministrativi (*Administrative Tribunals*) a composizione tripartita. Al fine di evitare confusioni terminologiche connesse alle peculiarità dell'ordinamento inglese, si deve comunque precisare che non si tratta di una giurisdizione amministrativa nel senso europeo-continentale del termine, ma semplicemente di organismi giudicanti indipendenti nel senso che non appartengono alla magistratura ordinaria (ma alle *inferior courts*: in tema v. recentemente le opinioni di Lord Justice Rose e di Mr. Justice Tucke Y, nel caso *Peach Grey & Co v. Sommer*, in *IRLR*, 1995 p. 363 (QB Div. Ct)). In altri termini: a differenza delle *courts of law* ordinarie, i Tribunali Industriali trovano la loro legittimazione non nella *common law* ma nella legge che di volta in volta li istituisce (cfr. Redmond P.W.D., 1990, pp. 37-65, spec. pp. 52-54; de Franchis, 1984, pp. 303-305, pp. 1475-1476. Cfr. anche Wraith K., Hutchesson G., 1973).

Secondo quanto stabilito dall'articolo 3 delle *Industrial Tribunals (England and Wales) Regulations* del 1965 (S.I. 1965 n. 1101) (5) e dall'articolo 3 delle *Industrial Tribunals (Scotland) Regulations* del 1965 (S.I. 1965 n. 1157) (6), il Lord Chancellor designa il Presidente dei Tribunali Industriali scegliendo tra una lista di avvocati abilitati all'esercizio della professione davanti alle *superior courts (barristers)* ovvero di "legali" abilitati a patrocinare in giudizio in funzione di intermediari tra *barrister* e cliente (*solicitors*) con non meno di sette anni di servizio (7). Sarà poi il Presidente dei Tribunali Industriali a

note

(4) Le controversie collettive rientrano in linea di massima nella competenza delle Corti ordinarie. Quale classico esempio dello sforzo di tenere rigorosamente distinte le controversie collettive da quelle individuali si pensi alla tradizionale previsione (oggi confermata dall'articolo 238 del *Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act* del 1992) secondo cui un Tribunale Industriale non ha giurisdizione per le controversie in tema di licenziamenti ingiustificati avvenuti durante un'azione industriale. V. ancora recentemente il caso dei licenziamenti avvenuti alla Timex Electronics nel corso di uno sciopero su cui Miller K., Woolfson C., *Timex: Industrial Relations and the Use of the Law in the 1990s*, in *ILJ*, 1994, vol. 23, paragrafo 3 lett. A. In generale, sulle controversie collettive cfr. per tutti Lord Wedderburn, *The Worker and the Law*, London, 1986, pp. 681-748; Biagi M., *Sindacato democrazia e diritto*, Milano, 1986, spec. pp. 79-145. Sull'incidenza della giurisprudenza delle Corti ordinarie nello sviluppo del diritto del lavoro britannico v. invece Kahn-Freund O., *The Role of the Courts in the Development of English Labour Law*, in *RDICL*, 1961, p. 172 e ss.

(5) *Industrial Tribunals (England and Wales) Regulations* del 1965 (cit.) predisposte ai sensi dell'*Industrial Training Act* del 1964 e più volte emendate da successive *Regulations* del 1967, 1970 e 1977.

(6) Sebbene esista un separato sistema di Tribunali industriali per la Scozia, va comunque precisato che le *Industrial Tribunals (Scotland) Regulations* del 1965 (cit.), anch'esse più volte emendate da successive *Regulations* del 1967, 1972 e 1977, contengono disposizioni sostanzialmente analoghe a quelle previste per la costituzione di Tribunali Industriali in Inghilterra e Galles (cfr. Employment Department, *Industrial Tribunal Procedure — Scotland*, ITL 1 (Scot), 1994. Una delle poche differenze di rilievo concerne l'escussione dei testimoni: mentre in Inghilterra e nel Galles possono liberamente assistere all'udienza, in Scozia sono ammessi in aula soltanto quando sono chiamati per testimoniare. In dottrina cfr. Leslie W., *Industrial Tribunal Practice in Scotland*, Edinburgh, 1981.

(7) Il Lord Chancellor — nominato su parere del Primo Ministro — rappresenta la più alta carica della magistratura del Regno Unito. Si tratta in ogni caso di una figura decisamente anomala e priva di corrispondenti concettuali e terminologici nei sistemi di *civil law*. Infatti, il Lord Chancellor partecipa contemporaneamente alle tre funzioni di governo che si possono delineare in base al tradizionale principio della divisione dei poteri: oltre ad essere al vertice del potere giudiziario, è anche *Speaker* della *House of Lords* e soprattutto — in quanto membro

determinare — “di tanto in tanto”, come precisato dalle *Industrial Tribunals (England and Wales) (Amendment) Regulations* del 1970 — il numero di Tribunali da istituire, nonché le località geografiche e le scansioni temporali in cui si terranno le udienze.

Di regola ciascun singolo Tribunale Industriale è costituito da due membri laici che si affiancano ad un Presidente scelto tra una lista persone (anche in questo caso *barristers* o *solicitors* con non meno di sette anni di servizio) indicate dal Lord Chancellor (8); tuttavia, come precisato dall'art. 5, comma 1, delle *Regulations* del 1965 e successive modifiche, se le parti in causa non oppongono obiezione il Tribunale è da ritenersi validamente costituito anche in caso di assenza di uno dei due giudici laici (*wingmen*). Questi ultimi sono nominati dal Presidente dei Tribunali Industriali (o da un componente di una lista di Presidenti designati a tal fine dal Presidente dei Tribunali Industriali stesso) scegliendo rispettivamente tra due diverse liste di persone predisposte dal Secretary of State for Employment (9), una dopo aver consultato le organizzazioni e le associazioni dei lavoratori e l'altra dopo aver consultato le organizzazioni e le associazioni imprenditoriali; hanno pieno diritto di voto, e possono così mettere il minoranza il Presidente. In realtà questa situazione si verifica raramente, ed anzi nel novantasei per cento dei casi le decisioni del Tribunale sono prese all'unanimità (Hepple B., Fredman S., 1992, pp. 62-63). Peraltro, nonostante la loro provenienza, i due membri laici non sono rappresentanti dei sindacati o delle organizzazioni imprenditoriali, quanto piuttosto arbitri neutrali con esperienza e competenze nel settore del lavoro e delle relazioni industriali (Collins H., 1992, p. 79; Waite J., 1986, pp. 32-41; v. anche l'opinione di Hon. Mr. Justice Browne-Wilkinson, in *Williams v. Compair Maxam Ltd.*, in *ICR*, 1982, spec. pp. 160-161) (10).

Gli articoli 36 e 37 del *Trade Union Reform and Employment Rights Act* del 1° luglio 1993 (in Bowers J., Brown D. Gibbons S., *Part e The Act*, pp. 266-268) ed il connesso regolamento di attuazione hanno recentemente esteso in modo significativo il potere del Presidente del Tribunale di decidere senza la presenza dei membri laici; potere precedentemente circoscritto dalle *Regulations* del 1965 ad alcune fasi preliminari o interlocutorie dell'iter cognitivo (aggiornamento della seduta, rettifiche del ricorso, etc.) ovvero ai casi di rigetto della domanda in presenza di rinuncia scritta dell'attore al ricorso (per un'elencazione più completa cfr. l'articolo 5 delle *Industrial Tribunals (England and Wales) Regulations* del 1965 e l'analogo articolo 5 delle *Industrial Tribunals (Scotland) Regulations* del 1965). Secondo le *Industrial Tribunals (Constitutions & Rules of Procedure) Regulations* del 16 dicembre 1993 il Presidente del Tribunale ha ora la facoltà (11) di giudicare da solo in una serie significativa di questioni di rilievo non più semplicemente procedurale ma anche sostanziale: controversie in tema di insolvenza del datore di lavoro, provvedimenti temporanei consistenti nella reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamenti per motivi

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

note

del Governo — svolge di fatto le funzioni di un Ministro della Giustizia. È proprio in quest'ultima veste che propone la nomina dei *Lord Justices of Appeal* e designa i giudici delle *High Court*, i *circuit judges*, i *magistrates* e gli altri ausiliari della giustizia tra cui appunto i Presidenti dei Tribunali Industriali (v. de Franchis F., *Dizionario Giuridico*, etc., cit., p. 52 e pp. 974-975).

(8) Secondo dati aggiornati all'ottobre del 1994, in Inghilterra e Galles sono presenti 76 *chairmen* a tempo pieno, 146 *chairmen* a tempo parziale e 1976 giudici laici. Cfr. Employment Department, *Industrial Tribunal. General Information and Statistics — England and Wales*, 1994, p. 2.

(9) E cioè dal Ministro Segretario di Stato del lavoro.

(10) Proprio nella composizione e nella struttura si può individuare una delle principali differenze tra gli *Industrial Tribunals* inglesi e i Tribunali del lavoro francesi. I giudici del *Conseil des Prud'Hommes* sono infatti organi paritari (e non tripartiti) rappresentativi sia dei datori di lavoro che dei lavoratori: decidono a maggioranza ed operano senza la presenza di un *legal chairman*. Sul punto cfr. Clark J., Lord Wedderburn of Chalton, *Modern Labour Law: Problems, Functions and Policies* etc., cit., Oxford, 1983, p. 184; Supiot A., *Les juridictions du travail*, Paris, 1987. Il modello delle Corti del lavoro tedesche di prima e seconda istanza è anch'esso imperniato sulla presenza di membri laici che affiancano un giudice di carriera in qualità di Presidente e con funzioni di vero e proprio ago della bilancia nella adozione delle varie decisioni (cfr. Weiss M., *Labour Law and Industrial Tribunal*, Working Paper, 1991), mentre i Tribunali del lavoro spagnoli, in un primo tempo organi misti sul modello francese del *Conseil des Prud'Hommes*, sono ora costituiti da giudici professionali (cfr. Cruz Villalón J., Valdés F., *Lecturas sobre la Reforma del Proceso Laboral*, Madrid, 1991). Per una valutazione comparata v. Hepple B., *Labour Courts: Some Comparative Perspectives*, London, 1987, Working Paper n. 6; Aaron B., *La risoluzione delle controversie di diritto*, in Biagi M., Blanpain R. (a cura di), *Diritto del lavoro e relazioni industriali nei Paesi industrializzati ad economia di mercato*, 1, Rimini, 1991, p. 371.

(11) Si tratta di una facoltà in senso stretto. Infatti, ai sensi del comma 2F dell'articolo 36 del *Trade Union Reform and Employment Rights Act* il Presidente del Tribunale può decidere, in particolari circostanze che consigliano la presenza di esperti o dell'intero collegio giudicante, di avvalersi dell'ausilio dei membri laici anche in queste materie. Cfr. le *Industrial Tribunals (Constitutions & Rules of Procedure) Regulations* del 16 dicembre 1993.

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

sindacali, provvedimenti temporanei in materie relative alla salute e sicurezza nei posti di lavoro, reclami per una ingiustificata trattenuta retributiva ai sensi del *Wage Act* del 1986, controversie in tema di licenziamento illegittimo (*wrongful dismissal*), etc. (in tema, per una più completa ricostruzione v. Bowers J., Brown D., Gibbons S., 1993, pp. 24-25 e spec. pp. 71-74). Al di là delle numerose e penetranti critiche che possono essere mosse a questa riforma della struttura dei Tribunali Industriali, che per più di un motivo sembra entrare in contraddizione se non addirittura irrimediabilmente pregiudicare la stessa natura e funzione di queste Corti (v. *infra* §. 5), è importante precisare quest'ultimo riferimento — a prima vista decisamente sorprendente — relativo alla possibilità del Presidente del Tribunale di decidere sulle controversie in tema di licenziamento illegittimo (*wrongful dismissal*).

Invero, nonostante i Tribunali del lavoro abbiano acquisito un'importanza via via centrale nel diritto del lavoro britannico, non era sin qui mai stata posta in discussione la *giurisdizione esclusiva* delle Corti Civili ordinarie (le *County Courts*, la sezione civile della *Court of Appeal* e la *House of Lords*) in riferimento alle azioni dirette ad ottenere il risarcimento dei danni in caso di inadempimento contrattuale (*breach of contract*) (Hepple B., 1992a, pp. 1117-1123). E come noto, il campo di maggiore incidenza dell'inadempimento contrattuale in materia di lavoro sono proprio i *wrongful dismissals*, e cioè le ipotesi di licenziamento illegittimo sanzionate dalla *common law* nei casi in cui il lavoratore sia stato licenziato senza il rispetto del termine di preavviso cui ha diritto ovvero nei casi di recesso da un contratto di lavoro a tempo determinato prima della scadenza del termine (cfr. Tiraboschi M., 1995, p. 171).

Questa circostanza si spiega alla luce di un'ulteriore riforma del sistema dei Tribunali Industriali: ancora più recentemente, in attuazione della delega contenuta nell'articolo 131 dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978, come emendato dall'articolo 38 del *Trade Union Reform and Employment Rights Act* del 1993 (12), l'*Industrial Tribunals Extension of Jurisdiction (England and Wales) Order No. 1623* dell'11 luglio 1994 (in Brown D., 1994, p. 331-332) ha infatti provveduto ad estendere la giurisdizione dei Tribunali Industriali con riferimento ai ricorsi diretti ad ottenere il risarcimento dei danni in caso di inadempimento del contratto di lavoro subordinato. La nuova giurisdizione dei Tribunali Industriali è circoscritta alle controversie relative alla cessazione del rapporto di lavoro o ad altre circostanze che danno già luogo alla giurisdizione dei Tribunali Industriali; in questo modo si supera la precedente situazione che vedeva l'attore il più delle volte obbligato a rivolgersi a due diversi organi giurisdizionali (nell'ambito delle loro competenze esclusive) per la soluzione di un'unica controversia, come nel caso in cui nel corso di un processo per *unfair dismissal* fossero emerse situazioni secondarie riconducibili al *breach of contract* (Hepple B., 1992a, p. 1117-1118; Goodman M.J., 1992, p. 1129). Restano in ogni caso escluse le controversie relative al risarcimento del danno in caso di lesioni personali (articolo 38, comma 3, del *Trade Union Reform and Employment Rights Act* del 1993).

Si tratta comunque di una giurisdizione espressamente *concorrente* con quella delle Corti ordinarie; circostanza quest'ultima che potrà indubbiamente favorire il cosiddetto *forum shopping* e cioè la scelta del foro più vantaggioso, in genere quello delle Corti ordinarie visto che nelle *County Court* è prevista una forma di assistenza legale gratuita che manca invece nei Tribunali Industriali (Brown D., 1994, p. 332, per analoghi rilievi critici indirizzati alla delega contenuta nell'articolo 38 del *Trade Union Reform and Employment Rights Act* v. Bowers J., Brown D., Gibbons S., 1993, pp. 75-77. In tema di *forum shop* e di *legal aid* v. de Franchis F., 1984, rispettivamente pp. 757-758, pp. 937-938. Infine, per il profilo pagamento delle spese processuali nei Tribunali del lavoro v. Goodman M.J., 1992, pp. 1171-1172).

3. I principi informativi del processo del lavoro e le fasi che scandiscono il procedimento.

Il processo del lavoro è imperniato su un sistema processuale di tipo accusatorio. Ciascuna delle parti è chiamata a dimostrare i fatti su cui fonda le proprie pretese od eccezioni, mentre il Tribunale non ha alcun potere inquisitorio d'ufficio (al riguardo v. la posizione critica del Justice Committee, in Justice, 1987 e già di Sir Donaldson J., 1975, p. 65). A differenza dei principali modelli di processo del lavoro presenti in Europa — e segnatamente

note

(12) In realtà, sebbene mai utilizzata soprattutto a causa della forte opposizione dei sindacati e del ceto forense (Bowers J., Brown D., Gibbons S., *Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993: A Practical Guide*, Glasgow, 1993, p. 75; cfr. anche l'opinione espressa da Lord Browne Wilkinson nel caso *Delaney v. Staples*, in *ICR*, 1992, p. 483), la delega di cui all'articolo 131 dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* era già contenuta sia nell'articolo 113 dell'*Industrial Relations Act* del 1971 sia nell'articolo 109 dell'*Employment Protection Act* del 1975.

Francia, Germania, Italia, Spagna — non è poi previsto alcun tentativo preliminare di conciliazione (compiti di conciliazione e mediazione, largamente valorizzati dai diversi *statutes*, sono infatti svolti dall'*Advisory Conciliation and Arbitration Service — ACAS*: cfr. de Roo A., Jagtenberg R., 1994, pp. 41-109 Hepple B., 1992b, pp. 1089-1100; Hepple B., Fredman S., 1992, p. 63).

Nati per facilitare l'accesso dei privati alla giustizia e per superare gli inconvenienti causati dalla storica sfiducia del sindacato inglese nelle Corti ordinarie (Clark J., Wedderbourn of Chalton, 1983, p. 174; Wedderbourn of Chalton, 1980, p. 70), i Tribunali Industriali si caratterizzano per una procedura informata ai principi dell'oralità, concentrazione ed immediatezza. Al di là dell'identità di terminologia siamo comunque molto lontani dalle caratteristiche e dalle norme processuali che investono il processo del lavoro italiano (cfr. Mandrioli C., 1993, spec. pp. 403-511): non è richiesta, per esempio, la presenza di un avvocato o di un rappresentante legale, mentre sono del tutto esclusi il rigoroso formalismo del procedimento giuridico e del sistema delle prove che contraddistinguono il processo civile ordinario. La procedura seguita è decisamente flessibile e largamente influenzata dalla circostanze del singolo caso concreto: esclusi legalismi e tecnicismi, i tempi di giudizio sono generalmente brevi mentre i costi da sostenere sono di molto inferiori a quelli normalmente previsti per il giudizio civile ordinario (cfr. Redmond P.W.D., 1990, pp. 37-65, spec. pp. 52-54; Munday R., 1981, pp. 146-159).

Gli stessi «moduli» predisposti per ricorrere in giudizio e per difendersi sono corredati da chiare note esplicative e soprattutto sono pensati in modo da consentire a qualsiasi cittadino di agire personalmente senza ausilio di rappresentanti legali (v. Parte II, MATERIALE DI DOCUMENTAZIONE: **Allegato 1.** Facsimile di un modulo di «Ricorso al Tribunale Industriale» e **Allegato 2.** Facsimile di un modulo di «Comparsa di risposta del convenuto»). Inoltre, l'Equal Opportunities Commission ha predisposto nel 1980 una guida — da allora regolarmente aggiornata — dall'emblematico titolo *How to prepare your own case for an Industrial Tribunal*, dove sono contenute chiare indicazioni sulle regole e prassi processuali e su come difendersi davanti ad un Tribunale Industriale. Analoghe brochures completamente gratuite — esplicative di tutta quanta la legislazione di diritto del lavoro con riferimento ai diritti e doveri di imprenditori e lavoratori — sono periodicamente pubblicate dall'Employment Department e distribuite nei diversi uffici dell'Employment Service, mentre informazioni e consulenze possono essere richieste agli uffici regionali dell'Advisory Conciliation and Arbitration Service (ACAS). La brochure che spiega la procedura seguita dai Tribunali Industriali (Employment Department, *Industrial Tribunals Procedure*) è automaticamente inviata dalla cancelleria del Tribunale al convenuto con copia della domanda dell'attore e del modulo per la comparsa di risposta.

Si deve tuttavia rilevare che la costante tendenza a ricorrere all'aiuto di consulenti, professionisti e rappresentanti legali (Hawes W.R., Smith G., 1981) (13) ha notevolmente

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

note

(13) Questi i dati ufficiali:

Tavola n. 1 — Attori e convenuti difesi da rappresentanti legali:

ANNO	attori	convenuti
1991/1992	20.7%	32.9%
1992/1993	18.6%	31.0%
1993/1994	20.3%	34.8%

Tavola n. 2 — Attori e convenuti difesi da rappresentanti legali o da altre persone:

ANNO	attori	convenuti
1991/1992	53.3%	66.9%
1992/1993	48.6%	44.8%
1993/1994	51.6%	47.8%

Tavola n. 3 — Attori difesi da rappresentanti sindacali:

ANNO	attori
1991/1992	17.7%
1992/1993	12.9%
1993/1994	14.3%

Fonte: Employment Department, *Industrial Tribunal. General Information and Statistics — England and Wales*, 1994, p. 7 (dati riferiti per l'intera Gran Bretagna).

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

contribuito non soltanto ad aumentare i costi del processo (14), ma anche a mettere sempre più in discussione le caratteristiche dell'informalità, immediatezza ed accessibilità del rimedio processuale. Peraltro, sebbene si parli il più delle volte del processo del lavoro come di una sorta di arbitrato industriale (probabilmente in ragione della particolare composizione, della natura e dell'informalità che caratterizzano questi Tribunali), si deve precisare — a scanso di equivoci — che non si tratta di una forma neppure *sui generis* di arbitrato, ma di una vera e propria giurisdizione quantunque speciale (per la distinzione v. Aaron B., 1991, p. 371-404; Rideout R.W., 1986, pp. 89-90). Tanto è vero che non poche voci dottrinali hanno proposto quale rimedio al sempre più evidente formalismo e tecnicismo dei Tribunali Industriali proprio il ricorso all'istituto dell'arbitrato (Dickens L., 1988, p. 59; Hepple B., 1986, p. 83; Rideout R.W., 1986, pp. 84-96.; Fredman S., Lee S., 1986, p. 17; Dickens L., Jones M., Weekes B., Hart M., 1985, pp. 278-300. V. anche Lowry, 1990, pp. 130134, nonché il richiamo di Collins H., 1982, p. 178, al modello di arbitrato nord americano e la replica — sul punto — di Glasbeek H.J., 1984, pp. 133-152. *Contra* v. per tutti Leslie W., 1985, pp. 357-360, nonché, pur con molte riserve e puntualizzazioni, Collins H., 1992, pp. 266-269). Le regole di procedura seguite dai Tribunali Industriali possono variare a seconda del tipo di ricorso: il modello generale di riferimento è quello contenuto nello *Schedule 1 (15)* delle *Industrial Tribunals (Rules of Procedure) Regulations* del 1985 (S.I. 1985 No. 16) (16), mentre in altri casi sono le stesse leggi speciali che garantiscono la tutela di determinati diritti dei lavoratori a stabilire il particolare tipo di procedimento da seguire (così, per esempio, in tema di discriminazioni per motivi di razza e di sesso; in questi casi, tuttavia, la procedura da seguire è in genere grosso modo analoga a quella fissata nelle *Industrial Tribunal Regulations* del 1985: cfr. Goodman M.J., 1992, pp. 1133-1184). Tra le disposizioni più significative si ricorda che con le *Industrial Tribunals (Rules of Procedure) Regulations* del 1980 è stato introdotto il *pre-hearing assessment*, e cioè una procedura che prevede la possibilità per il Tribunale Industriale di svolgere una indagine preliminare circa lo svolgimento dei fatti e la fondatezza del ricorso, al fine di avvertire eventualmente l'attore dell'esistenza del rischio di subire la condanna al pagamento delle spese processuali in caso di prosecuzione dell'azione (in tema cfr. Davies P., Freedland M., 1993, pp. 555-558). La materia è ora disciplinata dalle *Industrial Tribunals (Constitution & Rules of Procedure) Regulations* del 1993, che hanno introdotto una procedura analoga — denominata *pre-hearing reviews* — in sostituzione del *pre-hearing assessment*: in base alle nuove regole, se il Tribunale ritiene che il ricorso sia irragionevole o vessatorio può subordinare il proseguimento del giudizio al versamento da parte dell'attore di una certa somma di denaro a titolo di cauzione.

4. Questioni di diritto e giudizio d'appello: il Tribunale d'Appello del Lavoro.

Contro le decisioni del Tribunale Industriale è prevista la possibilità di appello presso il Tribunale d'Appello del Lavoro (un ulteriore appello è poi previsto — secondo le regole generali — presso la giurisdizione civile ordinaria della Corte d'Appello e l'*House of Lords*) (cfr. Goodman M.J., 1992, p. 1179; Wood J., 1990, pp. 133-141; The Hon. Mr. Justice Broowne-Wilkinson, 1982, pp. 69-77; The Hon. Mr. Justice Phillips, 1978, pp. 137-142). La composizione del Tribunale d'Appello e l'iter processuale seguito sono sostanzialmente analoghi a quelli dei Tribunali Industriali di primo grado (cfr. gli articoli 135-136 e lo *Schedule 11* dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978, nonché le *Employ-*

note

(14) Ogni parte sostiene interamente le proprie spese, mentre di regola (e cioè a meno che l'attore non agisca *frivolously, vexatiously or otherwise unreasonably*) non è previsto che la parte soccombente paghi le spese processuali della parte vincitrice. Cfr. la regola n. 11 (*Cost*) dello *Schedule 1* dell'*Industrial Tribunals (Rules of Procedure) Regulations* del 1985, in *Enc. Empl. Law.*, 1992, Part. 5, *Tribunals Practice and Procedure*, pp. 5082-5083. In dottrina v. Goodman J.M., *Industrial Tribunals*, in *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, Sweet & Maxwell Green, London, Part. 1, *Commentary - B. Institutions & Sources of Labour Law*, pp. 1171-1172.

(15) I diversi *Schedules* (Allegati) annessi ad una legge o ad un regolamento sono riconducibili ad una tecnica legislativa peculiare del diritto inglese: secondo questa prassi al testo di legge viene generalmente allegato un documento (spesso una sorta di formulario) che ne dovrebbe garantire l'attuazione pratica e un'applicazione il più possibile uniforme (v. de Franchis F., *Dizionario Giuridico, etc., cit.*, p. 1325).

(16) In *Enc. Empl. Law.*, 1992, Part. 5, *Tribunals Practice and Procedure*, pp. 5075-5091. Per la Scozia v. l'*Industrial Tribunals (Rules of procedure) (Scotland) Regulations* del 1985 (S.I. 1985 No. 17), *ivi*, pp. 5091-5108.

ment Appeal Tribunal Rule del 1980 (17) (S.I. 1980 No. 2035), come novellate dalle *Rules S.I. No. 29 del 1985 e S.I. No. 2072 del 1988*).

Nella fase decisionale in particolare — una volta riconosciuta in via pregiudiziale la propria giurisdizione e una volta accolto il ricorso — il Tribunale d'Appello può assumere esso stesso alcune delle funzioni decisionali dei Tribunali di prima istanza (ordinando per esempio la reintegrazione del lavoratore ingiustamente licenziato o il pagamento dei danni) oppure rinviare il caso al Tribunale Industriale per un'ulteriore valutazione dei fatti (v. recentemente, proprio in tema di giurisdizione, il caso *Leicester University Students' Union v. Mahomed*, in *ICR*, 1995, pp. 270-281).

Nella maggioranza dei casi il Tribunale d'Appello del Lavoro è competente a decidere esclusivamente su *questioni di diritto* e non su questioni di fatto (Wood J., 1990, pp.135-141). Come abbiamo già avuto modo di sottolineare in altra sede (Tiraboschi M., 1995), tale circostanza è enormemente significativa alla luce della prassi dei Tribunali d'Appello, che infatti hanno spesso interpretato come mere questioni di fatto numerosi punti che erano invece stati prospettati dai Tribunali Industriali in termini di questioni di diritto. Gli effetti di questo orientamento sono evidenti: una volta retrocessa una certa questione interpretativa a mera circostanza di fatto, automaticamente si viene a circoscrivere la possibilità per le parti di appellarsi contro una decisione dei Tribunali del lavoro. Si pensi per esempio al giudizio sulla ragionevolezza del licenziamento, che costituisce statisticamente una delle più frequenti ipotesi di appello: secondo un recente *leading case* della Corte d'Appello (*Gilham v. Kent County Council*, in *I.C.R.*, 1985, p. 233) «il problema se un imprenditore abbia o meno agito con ragionevolezza nel licenziare un lavoratore è questione di fatto, ed è una questione su cui sicuramente diverse persone, guardando alle identiche circostanze, possono ragionevolmente giungere ad opposte conclusioni (...). Se si ritenesse il contrario, avremmo l'indesiderabile effetto di incentivare la proposizione di innumerevoli appelli che non vertono su questioni di diritto, ma su una valutazione comparativa dei fatti in causa» (sul punto cfr. anche *Union of Construction Allied Trades and Technicians v. Brain* del 1981, in *I.C.R.*, 1981, p. 542; *Hollister v. National farmers' Union*, in *I.C.R.*, 1979, p. 542; *Retarded Children's Aid Society Ltd v. Day*, in *I.C.R.*, 1978, p. 437).

Anche per la giurisdizione delle Corti del lavoro trova applicazione la regola del «precedente vincolante» tipica dei sistemi di *common law* (cfr. de Franchis F., 1984, pp. 1165-1171): i Tribunali Industriali sono cioè tenuti a conformarsi alle decisioni del Tribunale d'Appello del Lavoro e di tutte le altre Corti superiori, mentre le decisioni dei Tribunali Industriali non hanno alcuna autorità di precedente, ma al più mero valore persuasivo in fattispecie analoghe, in virtù del fatto che soltanto le decisioni delle *superior courts* possono stabilire precedenti vincolanti (Hepple B., Fredman S., 1992, p. 65; Hepple B., 1992c, pp. 1041-1042). Peraltro, secondo il parere di alcuni dei più noti Presidenti del Tribunale d'Appello il ruolo dei giudici di seconda istanza dovrebbe essere proprio quello di contemperare le esigenze di flessibilità ed informalità tipiche dei Tribunali del lavoro con l'imprescindibile principio della certezza del diritto: uniformare l'interpretazione della normativa di diritto del lavoro, in primo luogo, ma contribuire al contempo anche a fornire «chiari, e generali ma non per questo immutabili (...) dettami di buone pratiche industriali» (The Hon. Mr. Justice Broowne-Wilkinson, 1982, pp. 74-76; Wood J., 1990, pp. 134-135).

5. Considerazioni conclusive.

Quale che sia il giudizio astratto che si può formulare sul modello giurisdizionale dei Tribunali industriali, «vi è comunque un ampio consenso sul fatto che qualcosa non funziona nell'applicazione concreta del sistema (...)» (Dickens L., 1988, p. 58; Mackie K., 1988, p. 89). Le recenti riforme — impostate dal *Trade Union Reform and Employment Rights Act* del 1° luglio 1993 e perfezionate con le *Industrial Tribunals (Constitution & Rules of Procedure) Regulations* del 16 dicembre 1993 e l'*Industrial Tribunals Extension of Jurisdiction (England and Wales) Order No. 1623* dell'11 luglio 1994 — invece di rasserenare il dibattito hanno fortemente contribuito ad accrescere le polemiche e le non poche perplessità sul ruolo e sulle funzioni di queste istituzioni.

In effetti, se la particolare composizione tripartita rappresentava la caratteristica saliente del modello ed al contempo un forte incentivo per rendere più accettabili agli occhi dei sindacati

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

(17) In *Enc. Empl. Law.*, 1992, Part. 5, *Tribunals Practice and Procedure*, pp. 5064-5074.

**Tribunali industriali:
il caso inglese**

Michele Tiraboschi

gli interventi della giustizia statale nel campo del diritto del lavoro, la significativa estensione delle ipotesi in cui viene esclusa la presenza dei membri laici (v. *supra* §. 3) sembra entrare in piena contraddizione con i tratti dell'informalità, dell'esperienza e della specializzazione posti a fondamento dell'intero sistema (Genn. H. 1993, pp. 393-441). L'accusa di eccessivo legalismo formulata dalla dottrina (Hepple B., 1987, p. 11-19; Waite J., 1986, spec. pp. 36-41; His Honour Judge McKee, Q.C., 1986, pp. 110-112) pare anzi trovare non soltanto una conferma, ma addirittura una legittimazione ad opera di questi recenti interventi legislativi (cfr. in particolare Bowers J., Brown D., Gibbons S., 1993, pp. 72-74, che individuano la *ratio* dell'intervento del Legislatore nella necessità di rendere più veloce e spedito il giudizio in modo da fronteggiare il sempre maggiore numero di ricorsi) (18).

Invero, non sono neppure mancate critiche sul ruolo e sulla stessa rilevanza concreta della partecipazione al processo del lavoro di giudici laici: per un verso si segnala l'anomalia della presenza di esperti privi di cognizioni di diritto in un Tribunale d'Appello del Lavoro che, come detto, è competente a giudicare soltanto su questioni di diritto e non su questioni di fatto (per tutti: Collins H., 1992, p. 79) (19); per l'altro verso si evidenzia come il più delle volte non vengano sfruttate a dovere le loro effettive competenze, "essendo chiamati a giudicare su controversie che implicano professionalità e cognizioni di tutt'altro tipo" (per tutti: Hepple B., 1987, pp. 18-19) (20). In particolare, notevoli perplessità sono manifestate con riferimento alla presenza di membri laici privi di esperienza e formazione specifica in relazione ai non sempre agevoli casi discriminazione indiretta (Dickens L., 1994; Bourn C., 1992, pp. 42-44; Lustgarten L., 1977, pp. 212-228; Id. 1988; Waite J., 1986, spec. pp. 37-38); tanto più che in questi casi l'onere della prova della discriminazione è interamente accollato all'attore, mentre nessun potere inquisitorio è lasciato al giudice (cfr. de Roo A., Jagtenberg R., 1994, p. 94, p. 98 e ivi ulteriori riferimenti bibliografici).

Accanto al sempre più evidente legalismo vi è anche chi vede nella scarsa effettività delle sanzioni il punto di maggior debolezza del sistema dei Tribunali Industriali britannico. Manca in effetti uno strumento processuale efficace come può essere l'*injunction* per le Corti ordinarie (e cioè la possibilità di ordinare alla parte soccombente un comportamento

note

(18) In effetti, nel corso degli ultimi tre anni fiscali (da aprile a marzo dell'anno successivo) il numero dei ricorsi proposti è praticamente raddoppiato. Questi i dati ufficiali:

anno	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94
numero totale di ricorsi	35.005	34.249	34.586	26.921	26.127	30.657	38.480	62.104	67.250	69.612

Sempre nel corso degli ultimi tre anni fiscali i ricorsi proposti possono essere così suddivisi:

CATEGORIE	91/91	92/93	93/94
<i>unfair dismissal</i>	58.98%	56.05%	59.42%
<i>redundancy payments</i>	12.66%	12.08%	13.10%
<i>employment protection equal pay</i>	1.13%	0.68%	0.66%
<i>race discrimination</i>	1.35%	1.00%	1.17%
<i>sex discrimination</i>	2.19%	2.20%	1.97%
<i>health and safety</i>	3.98%	6.93%	2.84%
<i>industrial training levy</i>	0.33%	0.31%	0.24%
<i>wage act</i>	0.22%	0.10%	0.06%
<i>miscellaneous</i>	14.34%	16.73%	16.24%
	4.85%	3.92%	4.29%

Fonte: Employment Departement, *Industrial Tribunal. General Information and Statistics — England and Wales*, 1994, rispettivamente p. 3 e p. 4 (dati riferiti ad Inghilterra e Galles).

(19) Contro queste critiche v. recentemente l'opinione di Sir John Wood in *East Berkshire HA v. Matadeen*, in *ICR*, 1992, pp. 723-739 (EAT): "the function of the industrial members is not only to give advice to the judge on numerous matters and aspects of industrial relations, but to bring their experience and industrial judgment to the application of the law" (p. 733), e v. già Sir John Wood, *The Employment Appeal Tribunal as it Enters the 1990s*, in *ILJ*, 1990, vol. 19, p. 137: "the knowledge and views of those experienced industrial members are not only invaluable in deciding many of the appeals, but also in helping the judge to understand many of the problems which lay behind much of the legislation with which the court is concerned (...)"

(20) In effetti, nonostante il *chairman* e i due giudici laici abbiano formalmente lo stesso peso nella decisione del caso, la prima impressione che si può ricavare quando si assiste ad un'udienza delle Corti del lavoro è che l'intero processo — i ritmi e la tempistica processuale, l'interrogatorio delle parti, l'escussione dei testimoni e soprattutto la valutazione delle questioni giuridiche — sia saldamente nelle mani del solo Presidente.

attivo od omissivo la cui violazione costituisce *contempt of court*), e la sanzione ultima prevista nei confronti di un imprenditore che non rispetti una decisione del Tribunale Industriale si riduce in sostanza ad un risarcimento di carattere meramente pecuniario (per una apertura verso il *contempt power* v. tuttavia recentemente il caso *Peach Grey & Co v. Sommer*, in *IRLR*, 1995, p. 363, su cui v. Spencer M., 1995, pp. 278-280). Non è certo un caso che in tema di licenziamenti ingiustificati soltanto una percentuale che oscilla tra l'uno ed il cinque per cento delle decisioni prese a favore dei lavoratori si sia poi conclusa con un ordine giudiziale di reintegrazione o di riassunzione del lavoratore, mentre molto più frequenti sono le diverse sanzioni di carattere economico come il *basic award*, il *compensatory award*, l'*additional award* e infine lo *special award* (cfr. Tiraboschi M., 1995).

A nostro avviso, tuttavia, più che in considerazioni di ordine tecnico legate alla loro composizione o al particolare iter processuale, il vero limite dei Tribunali Industriali può probabilmente essere colto in una mentalità e in una prassi processuale ispirate il più delle volte al netto rifiuto da parte degli stessi presidenti dei Tribunali di sindacare le modalità di esercizio del potere imprenditoriale (cfr. Hepple B., 1987, pp. 18-19). Se è vero, in altri termini, che con l'istituzione dei Tribunali del lavoro il Legislatore britannico — nell'assecondare una politica di *de-rigidification* o riduzione delle "limitazioni" sindacali gravanti sul rapporto individuale di lavoro (cfr. Davies P., Freedland M., 1993, pp. 528-529) — ha progressivamente "espropriato" significative aree del diritto del lavoro alla giurisdizione intersindacale, resta però altrettanto fuori discussione che i giudici del lavoro — quali interpreti dei diversi *statutes* — non sono stati in grado di cogliere (o forse di assecondare) i tratti evolutivi della nuova legislazione del lavoro. I diversi indirizzi interpretativi via via elaborati dai Tribunali Industriali non sono infatti quasi mai riusciti a rompere in modo significativo con l'ideologia tradizionale — tipica della *common law*, ma anche di un sistema di relazioni industriali fortemente incentrato sul riequilibrio sindacale — che vede nell'intangibilità delle prerogative manageriali uno dei capisaldi del contratto individuale di lavoro (cfr. Collins H., 1992, pp. 265-266. Più in generale, si può peraltro rilevare che alla base di un siffatto atteggiamento giurisprudenziale si pone la concezione della autonomia privata come "immunità personale" tipica del diritto inglese, e da cui deriva un rifiuto di principio ad intervenire autoritativamente sulla *lex privata*. In tema v. De Nova, 1974, pp. 37-39).

Il dilemma in cui si dibatte la giustizia del lavoro inglese pare essere — in definitiva — quello di come preservare il tradizionale valore dell'astensionismo nelle decisioni manageriali a fronte di una disciplina lavorista che — una volta scardinati i delicati equilibri garantiti dal contropotere e dal controllo sindacale in azienda — si trova sempre più incentrata sulla sola dimensione individuale del rapporto di lavoro subordinato (21).

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

note

(21) La recente riforma dei Tribunali Industriali è peraltro contenuta in un testo di legge (il *Trade Union Reform and Employment Rights Act* del 1° luglio 1993, cit.) che punta a eliminare definitivamente la penetrazione sindacale in azienda. Accanto alle diverse disposizioni che hanno rimosso le immunità legislative a sostegno dello sciopero e delle clausole di sicurezza sindacale, il *Trade Union Reform and Employment Rights Act* garantisce ora agli imprenditori (tra le altre cose) la possibilità di negare miglioramenti retributivi e normativi a quei lavoratori che rifiutino di stipulare un contratto individuale di lavoro in sostituzione delle clausole economiche e normative contenute nel contratto collettivo, senza che questo comportamento possa essere qualificato alla stregua di una discriminazione per motivi sindacali. Sul punto cfr. Towers B., Müller-Jentsch W., *Trade Union and Employer Organisation in Britain and Germany: Contexts, Convergence and Divergence, 1979-1994*, in Kauppinen T., Köykkä V., *The Competitive Advantages of European, American and Japanese Industrial Relations*, Atti del 4° European Regional Congress dell'IIRA, Helsinki, n. 3, spec. p. 181; Bowers J., Brown D., Gibbons S., *Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993: A Practical Guide*, Glasgow, 1993.

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

B. MATERIALE DI DOCUMENTAZIONE.

Allegato I. Facsimile di un modulo di «Ricorso al Tribunale Industriale».

riservato all'Ufficio Centrale dei Tribunali Industriali

ricevuto:	caso numero:	codice:
	iniziali:	ruolo:

Ricorso al Tribunale Industriale

Leggere attentamente le note di istruzione prima di compilare il modulo (IT1)

1. Indicare il tipo di reclamo che si intende sottoporre alla decisione del Tribunale (nota 1).

2. Scrivere nome e indirizzo in MAIUSCOLO

Mr Mrs Miss Ms

Cognome

Nome

Indirizzo

codice postale

telefono

data di nascita

3. Indicare il nome e l'indirizzo del proprio rappresentante, se ne avete uno.

Indirizzo

codice postale

telefono

data di nascita

4. Indicare le generalità del datore di lavoro o dell'ente contro cui si propone il reclamo

Nome

Indirizzo

codice postale

telefono

Indicare il luogo dove è stato eseguito il lavoro o dove è stata fatta domanda di lavoro, se diversi da quelli sopra indicati

Nome

Indirizzo

codice postale

telefono

5. Indicare il tipo di lavoro svolto (ovvero il tipo di lavoro per cui si è fatta domanda di assunzione). Nel caso non si integri questa ipotesi, indicare il vostro legame con il datore di lavoro contro cui ricorrere.

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

6. Indicare il numero normale di ore lavorative per settimana.

ore per settimana

8. Indicare (se si integra il presupposto) la data di assunzione e di cessazione del rapporto di lavoro

inizio

termine

7. retribuzione base/

salario £ per

paga media £ per

bonus e benefits £ per

9. Se il reclamo non concerne l'ipotesi di un licenziamento, indicare la data in cui ha avuto inizio la materia del contendere (o la data di quando ne avete avuto notizia)

data

10. Fornire tutte le indicazioni del caso circa il vostro reclamo (nota 2):

11. Solo per chi agisca contro un licenziamento ingiustificato

(inserire il tipo di rimedio richiesto in caso di accoglimento del ricorso)

reintegrazione: per tornare a svolgere il lavoro precedente

riassunzione: per intraprendere un nuovo lavoro o un nuovo contratto con il datore di lavoro precedente

solo un'indennità: per ottenere un risarcimento economico

→ gli ordini di reintegrazione e di riassunzione comprendono, di regola, anche un risarcimento economico per le retribuzioni perse

È possibile mutare idea nel corso del processo. Il Tribunale cercherà di tenere conto della preferenza espressa, che tuttavia non sarà in ogni caso vincolante.

12. Ci avete già trasmesso copia del presente ricorso via fax?

Sì

No

Firma

data

Tribunali industriali:
il caso inglese
Michele Tiraboschi

Nota 1 — Con questo ricorso intendo adire il Tribunale Industriale per la decisione della seguente questione (specificare soltanto il motivo della controversia e spiegare le vostre ragioni al punto 10 del ricorso):

- «*Unfair Dismissal*» se sono stato ingiustamente licenziato dal mio datore di lavoro;
- «*Redundancy Payment*» se ho diritto ad ottenere un'indennità di licenziamento per esubero del personale ovvero se ho diritto ad ottenere il pagamento dell'indennità di licenziamento per esubero del personale che mi spetta;
- «*Redundancy Rebate*» se ho diritto ad ottenere un rimborso dal *Redundancy Fund* ovvero se ho diritto ad ottenere il pagamento del rimborso che mi spetta dal *Redundancy Fund*;
- «*Written Statement*» se non ho ricevuto le informazioni che dovrebbero essere contenute o indicate nel prospetto scritto da consegnare al lavoratore ai sensi dell'articolo 1 dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978;
- «*Equal Pay*» se si è verificata una violazione del mio contratto di lavoro, come modificato da una "clausola di uguaglianza", con riferimento alla retribuzione (cfr. l'*Equal Pay Act* del 1970), e conseguentemente chiedo il pagamento degli arretrati ovvero il risarcimento dei danni;
- «*Sex or Race Discrimination*» se il convenuto ha commesso (o comunque va trattato come se avesse commesso) una discriminazione nei miei confronti che è da ritenersi illegittima ai sensi della Parte II del *Sex Discrimination Act* del 1975 ovvero del *Race Relations Act* del 1976;
- «*Guarantee or Medical Suspension Payment*» se il mio datore di lavoro non mi ha pagato X sterline che rappresentano la somma (o parte della somma) cui ho diritto a titolo di indennità (o sospensione del pagamento per motivi medici);
- «*Maternity Pay*» se il mio datore di lavoro non mi ha pagato X sterline che rappresentano la somma (o parte della somma) cui ho diritto a titolo di indennità di maternità;
- «*Maternity Pay Rebate*» se ritengo che il Secretary of State dovrebbe pagarmi la somma di X sterline che mi spettano dal *Maternity Pay Fund* a titolo di rimborso;
- «*Action Short of Dismissal for Trade Union Membership and Activities*» se il mio datore di lavoro ha adottato nei miei confronti provvedimenti discriminatori al fine di prevenire o disincentivare la mia iscrizione ad un sindacato (un sindacato "indipendente") ovvero al fine di penalizzarmi per la mia attività sindacale;
- «*Time Off Work*» se il mio datore di lavoro non mi ha concesso i permessi per svolgere la mia attività di dirigente di un sindacato (un sindacato "indipendente" da lui "riconosciuto") oppure non mi ha concesso i permessi per prendere parte alle attività di un sindacato (un sindacato "indipendente" da lui "riconosciuto") oppure non mi ha concesso i permessi per svolgere la mia attività di membro di un'amministrazione locale oppure non mi ha concesso i permessi per cercare una nuova occupazione o per le raggiungere le intese preliminari per svolgere un corso di formazione professionale;
- «*Payment of Debts on Insolvency*» se il Secretary of State non mi ha pagato la somma di X Sterline che mi spettano dal *Redundancy Fund* per l'insolvenza del mio datore di lavoro, la ditta XYZ Co. Ltd.;
- «*Written Reasons for Dismissal*» se il mio datore di lavoro si è rifiutato senza ragione di consegnarmi un documento scritto contenente i motivi per cui mi ha licenziato oppure se le ragioni che sono state addotte per giustificare il mio licenziamento sono inadeguate o false;
- «*Itemised Pay Statement*» se non ho ricevuto le informazioni che dovrebbero essere contenute nel prospetto scritto di pagamento da consegnare al lavoratore ai sensi dell'articolo 8 dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978;
- «*by Trade Union for Protective Award*» se la ditta XYZ Co. Ltd. non ha consultato i rappresentanti del sindacato (un sindacato "indipendente" da essa "riconosciuto") circa il licenziamento (numero e descrizione) dei lavoratori in conformità a quanto disposto dall'articolo 99 dell'*Employment Protection Act* del 1975;
- «*by Employee for Remuneration under Protective Award*» se il mio datore di lavoro, la ditta XYZ Co. Ltd., non mi ha pagato la somma di X sterline che mi spetta ai sensi di una decisione del Tribunale Industriale del giorno (...).

Nota 2 — Le ragioni del ricorso sono le seguenti (per esempio):

- «*Unfair Dismissal*»: (i) il giorno (...) sono stato informato per iscritto da Tizio, il mio superiore, che a causa della mia assenza dal lavoro di quattro settimane il mio datore di lavoro non avrebbe più potuto mantenere in vita il mio contratto di lavoro e mi è stata data un'indennità di preavviso di licenziamento di una settimana; (ii) il giorno (...) ho prodotto alcuni certificati medici che spiegano le ragioni della mia assenza; (iii) in seguito alla

presentazione dei certificati medici il mio datore di lavoro non mi ha consultato, né ha adottato alcun provvedimento ragionevole per accertarsi della veridicità delle certificazioni inoltrate; (iv) io contesto le motivazioni del datore di lavoro riprodotte nella lettera di licenziamento del giorno (...), etc.

— «*Unfair Dismissal*»: (i) il giorno (...) sono stato informato verbalmente da Caio, il mio caporeparto, che ero stato licenziato senza preavviso (*summary dismissed*) per aver timbrato il cartellino di Sempronio, un mio collega; (ii) nego fermamente di aver mai timbrato il cartellino di lavoro di Sempronio o di qualunque altro dipendente; (iii) non mi è stata data l'opportunità di giustificarmi; (iv) nel corso del procedimento disciplinare instaurato dal datore di lavoro non sono stato informato circa i miei diritti, compreso il diritto di essere affiancato dal mio rappresentante sindacale; (v) la procedura disciplinare instaurata dal mio datore di lavoro non è stata corretta perché (specificare); (vi) non ho mai ricevuto in precedenza alcun avvertimento per cattiva condotta e, in ogni caso, la sanzione del licenziamento è irragionevole anche se fossi colpevole del fatto imputatomi (che comunque non ho commesso), etc.

— «*Unfair Dismissal and Redundancy Payment*»: (i) il giorno (...) sono stato informato per iscritto da Tizio, il mio superiore, che il mio contratto di lavoro come addetto al servizio di parcheggio delle macchine presso (*indicare il luogo*) sarebbe stato risolto a far data dal giorno (...); (ii) non contesto che la ragione del licenziamento sia dovuta ad un esubero del personale; (iii) tuttavia le ragioni che giustificano il licenziamento per esubero del personale trovano applicazione anche nei confronti degli altri addetti al servizio di parcheggio delle macchine presso (*indicare il luogo*) che non sono invece stati licenziati; (iv) in realtà, la principale ragione per cui sono stato scelto è dovuta alla mia iscrizione al sindacato (ad un sindacato "indipendente") *oppure* in realtà, sono stato licenziato in violazione di una prassi aziendale (ovvero in violazione di un accordo procedurale scritto siglato tra il mio datore di lavoro ed il sindacato il giorno...); (v) il mio datore di lavoro non ha preventivamente provveduto (ovvero non ha provveduto adeguatamente) ad informare me o il mio sindacato del licenziamento per esubero del personale; (vi) il mio datore di lavoro non ha adottato alcuna misura ragionevole per ricollocarmi all'interno dello stabilimento (*indicare il luogo*) ovvero presso la ditta consociata XYZ Co. Ltd., etc.

— «*Constructive Unfair Dismissal*»: (i) il giorno (...) mi sono dimesso dando per iscritto una settimana di preavviso al mio datore di lavoro; (ii) in realtà, mi sono dimesso per il comportamento scorretto del mio datore di lavoro che mi dà diritto di recedere in tronco (*per esempio*: perché il mio datore di lavoro non mi corrispondeva regolarmente ed interamente la retribuzione, etc.), etc.

— «*Equal Pay*»: (i) sono una donna legata al convenuto da un contratto d'impiego presso (*indicare il luogo*) in qualità di (*per esempio*: fattorino); (ii) sono assunta per svolgere un lavoro "identico" a quello svolto da Tizio, un dipendente (fattorino) di sesso maschile che lavora con me *oppure* sono assunta per svolgere un lavoro (di fattorino) "valutato come equivalente" a quello di Caio un dipendente di sesso maschile che lavora con me *oppure* sono assunta per svolgere un lavoro di "pari valore" rispetto a quello di Sempronio, un dipendente di sesso maschile (commesso rappresentante) che lavora con me; (iii) con riferimento al trattamento retributivo le clausole del mio contratto di lavoro prevedono un trattamento inferiore rispetto a quello di Tizio (la mia retribuzione oraria è di X sterline, mentre quella di Tizio è di X+Y sterline) *oppure* prevedono un trattamento inferiore rispetto a quello di Caio (la mia retribuzione oraria è di X sterline, mentre quella di Caio è di X+Y sterline) *oppure* prevedono un trattamento inferiore rispetto a quello di Sempronio (la mia retribuzione oraria è di X sterline, mentre quella di Sempronio è di X+Y sterline), etc. (iv) di conseguenza chiedo: a) con riferimento al trattamento retributivo, una sentenza che imponga al datore di lavoro di trattarmi in modo analogo a Tizio *oppure* una dichiarazione che imponga al datore di lavoro di trattarmi in modo analogo a Caio *oppure* una dichiarazione che imponga al datore di lavoro di trattarmi in modo analogo a Sempronio; b) il pagamento degli arretrati a partire dal giorno (*indicare il giorno, che comunque non può essere precedente al periodo di due anni dalla data di ricorso in giudizio*) sino alla data della decisione per un saggio di ZY sterline alla settimana); c) il risarcimento dei danni, etc.

— «*Direct Discrimination on Grounds of Sex or Marital Status in Engagement for Employment*»: (i) sono una donna sposata di anni (...) ed i convenuti sono i proprietari di uno stabilimento situato a (*indicare il luogo*); (ii) il giorno (...) ho sostenuto

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

un colloquio d'assunzione con i convenuti presso il suddetto stabilimento (*indicare il luogo*) in riferimento all'attività di (*indicare il tipo di lavoro*) ed il giorno (...) sono stata informata da Tizio, a nome dei convenuti, che non sarei stata assunta perché nessun posto di lavoro era disponibile; (iii) poco dopo tempo, il giorno (...) ho avuto notizia che i convenuti avevano offerto il lavoro di (*indicare il tipo di lavoro*) a Caio, un uomo (*oppure* a Sempronia, una donna non sposata); (iv) pertanto è evidente che sono stata discriminata nei confronti di Tizio (*oppure*: Sempronia) a causa del mio sesso (*oppure*: del mio stato civile di moglie); (v) di conseguenza chiedo: a) una sentenza che qualifichi come discriminatorio per motivi di sesso (*oppure*: per motivi legati allo stato civile) il rifiuto da parte dei convenuti di assumermi come (*indicare il tipo di lavoro*); b) una "raccomandazione" ai convenuti che mi offrano entro sette giorni un impiego presso lo stabilimento (*indicare il luogo*) in riferimento all'attività di (*indicare il tipo di lavoro*); in c) un'indennizzo, etc. — «*Indirect Discrimination on Grounds of Sex*»: (i) sono una donna sposata di anni (*per esempio*: trentacinque) ed i convenuti sono i proprietari di uno stabilimento situato a (*indicare il luogo*); (ii) il giorno (...) ho sostenuto un colloquio d'assunzione con i convenuti presso il suddetto stabilimento (*indicare il luogo*) in riferimento all'attività di (*indicare il tipo di lavoro*) ed il giorno (...) sono stata informata da Tizio, a nome dei convenuti, che non sarei stata assunta perché si richiedeva agli aspiranti un'età compresa tra i diciotto ed i ventotto anni; (iii) non integrando questo requisito o condizione d'assunzione, questa causola si è rivolta a mio danno; (iv) rilevo tuttavia che la percentuale di donne in grado di soddisfare questa clausola è decisamente inferiore rispetto a quella degli uomini che invece possono integrare tale requisito; (v) si tratta dunque di una discriminazione indiretta; (vi) di conseguenza chiedo: a) una sentenza che dichiari che ho diritto ad essere valutata dai convenuti per l'assunzione in qualità di (*indicare il tipo di lavoro*); b) una "raccomandazione" ai convenuti che eliminino entro tre mesi il suddetto requisito o condizione d'assunzione; c) un'indennizzo, etc.

Allegato 2. Facsimile di un modulo di «Comparsa di risposta del convenuto».

Tribunali industriali:
il caso inglese
Michele Tiraboschi

TRIBUNALE INDUSTRIALE

caso numero:

Comparsa di risposta del convenuto

1. fornire le seguenti informazioni.

Mr Mrs Miss Ms

Altro titolo

oppure indicare il nome della ditta o dell'ente

Nome

Indirizzo

Telefono

5. Se esiste un rappresentante che agisca in nome e per vostro conto, indicate il suo nome ed il suo indirizzo (N.B. In questo caso ulteriori comunicazioni saranno inviate all'indirizzo di quest'ultimo e non più a voi).

Nome

Indirizzo

Telefono

Referenze

2. Intendete porre opposizioni al ricorso di:

Sì No

3. Il ricorrente è stato licenziato?

Sì No

Se «Sì», per quale motivo (nota 1)?

4. Le date di assunzione e cessazione del rapporto di lavoro sono state indicate in modo esatto dal ricorrente?

Sì No

Se «No», indicate le date esatte.

inizio

fine

6. Le indicazioni fornite dal ricorrente circa le retribuzioni/salari o altri pagamenti o benefits sono esatte?

Sì No

Se «No», o se mancano indicazioni, fornite le indicazioni esatte

retribuzione base/salario

£ per

paga media

£ per

bonus/benefits

£ per

7. Solo in caso di diritti di maternità.

Quando è iniziata l'assenza del ricorrente avevate più di cinque dipendenti?

Sì No

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

8. Se avete risposto «Sì» alla domanda n. 2, cercate di fornire indicazioni sufficienti per mostrare le ragioni su cui intendete resistere al ricorso dell'attore (nota 2). (Continuate pure su altro foglio se lo spazio non dovesse essere sufficiente).

9.

Firma _____

Data _____

10. Inviare il presente modulo a:

*The Assistant Secretary
Regional Office of the Industrial
Tribunals (London NORTH)
London*

Data di ricevimento _____

Iniziali _____

ITS

Nota 1 — Specificare le ragioni del licenziamento:

- «*Capability*», in riferimento all'attitudine professionale o alla salute del lavoratore;
- «*Conduct*», in riferimento al comportamento del lavoratore;
- «*Redundancy*», in riferimento alle ipotesi di esubero del personale;
- «*he could not continue work as (...)*», quando il lavoratore non è più in grado di svolgere il suo lavoro;
- «*a substantial reason of a kind justifying his dismissal*», in presenza di altre ragioni sostanziali di natura tale da giustificare il licenziamento del lavoratore.

**Tribunali industriali:
il caso inglese**

Michele Tiraboschi

Nota 2 — Intendo resistere al ricorso dell'attore sulla base dei seguenti motivi (per esempio, in caso di licenziamento ingiustificato):

— «*Capability-Health*»: (i) il ricorrente era stato assente dal lavoro per otto settimane e come risulta dai certificati medici che ha allegato l'impossibilità al lavoro era dovuta ad una caduta; (ii) il certificato medico del giorno (...) affermava che il ricorrente sarebbe stato impossibilitato al lavoro per un periodo ulteriore di quattro settimane senza indicare alcun cambiamento nella sua condizione; (iii) il giorno (...) il ricorrente era stato visitato dal medico del convenuto che riconosceva come inopportuno far svolgere al dipendente alcun lavoro a meno che non si trattasse di un lavoro il più possibile leggero e preferibilmente sedentario; (iv) il giorno (...) il ricorrente veniva consultato dal convenuto; (v) il ricorrente era stato assunto come meccanico montatore e non risultava possibile per il convenuto fare in modo che questa mansione venisse svolta da altri senza una sostituzione permanente; (vi) il licenziamento si spiega con la circostanza che il convenuto non era in grado di trovare nella propria organizzazione un'occupazione leggera di natura sedentaria o altro per il ricorrente, etc.

— «*Conduct*»: (i) il ricorrente era stato assunto dai convenuti come cassiere, in una posizione di particolare fiducia; (ii) il giorno (...) si era verificato un ammanco di cassa di X sterline proprio nella cassa del ricorrente; (iii) interrogato da Tizio, il suo superiore, il ricorrente non era stato in grado di spiegare questo ammanco di cassa; (iv) ragionevolmente allora i convenuti hanno sospettato il ricorrente di furto e lo hanno licenziato in tronco per *misconduct*, etc.

— «*Redundancy*»: (i) il ricorrente era stato assunto dal convenuto come meccanico montatore; (ii) successivamente il convenuto aveva smesso di svolgere l'attività per la quale i meccanici montatori erano stati assunti *oppure* nel corso degli anni il lavoro svolto dai meccanici montatori era progressivamente cessato o diminuito *oppure* ci si aspettava che il lavoro svolto dai meccanici montatori sarebbe cessato o sarebbe diminuito; (iii) di conseguenza il ricorrente era stato licenziato per esuberanza del personale: in particolare il ricorrente era stato scelto in base ai criteri fissati nell'accordo siglato il giorno (...) con il sindacato XYZ Union *oppure* la decisione di licenziare il ricorrente è stata presa da Tizio tenendo conto delle seguenti informazioni (*specificare*); valutate alla stregua dei seguenti criteri (*specificare*); (iv) in queste circostanze il convenuto (tenuto conto dell'equità e di tutte le peculiarità del caso in questione) ha agito ragionevolmente nella scelta dei lavoratori da licenziare e nel tentativo di ridurre gli effetti dell'esubero (*per esempio*: cercando soluzioni alternative al licenziamento per una parte dei lavoratori), etc.

— «*Statutory Restriction*»: (i) il ricorrente era stato assunto dal convenuto per un tirocinio in qualità di professore dal giorno (...) al giorno (...); (ii) alla fine del periodo di tirocinio il Secretary of State aveva stabilito, in conformità all'articolo 2, lett. c) dell'Allegato 3 delle *Schools Regulations* del 1959, che il ricorrente non fosse idoneo ad un ulteriore periodo di lavoro in qualità di professore qualificato; (iii) di conseguenza il ricorrente non poteva continuare a lavorare presso il convenuto senza che si contravvenisse alle *Schools Regulations*; (iv) in queste circostanze il convenuto (tenuto conto dell'equità e di tutte le peculiarità del caso in questione) ha agito ragionevolmente nel considerare la summenzionata restrizione normativa come elemento sufficiente a giustificare il licenziamento del ricorrente, etc.

— «*Other Substantial Reason*»: (i) il ricorrente era stato informato per iscritto il giorno (...), e cioè quando era stato assunto, che il suo contratto sarebbe terminato al ritorno al lavoro di Tizia (assente per malattia *oppure* assente per ferie, etc.); (ii) il ricorrente venne successivamente licenziato nel momento in cui Tizia ritornò al suo posto di lavoro; (iii) in queste circostanze il convenuto (tenuto conto dell'equità e di tutte le peculiarità del caso in questione) ha agito ragionevolmente nel considerare questa clausola come elemento sufficiente a giustificare il licenziamento del ricorrente, etc.

**Tribunali industriali:
il caso inglese**

Michele Tiraboschi

Bibliografia

- Aaron B.** (1991), *La risoluzione delle controversie di diritto*, in Biagi M., Blanpain R. (a cura di), *Diritto del lavoro e relazioni industriali nei Paesi industrializzati ad economia di mercato, I*, Rimini, 1991, p. 371.
- Anderman S.D.** (1992), *Labour Law: Management Decisions and Workers' Rights*, London.
- Biagi M.** (1986), *Sindacato democrazia e diritto*, Milano.
- Bourn C.** (1992), *Sex, Discrimination, Law*, The Institute of Employment Rights, spec. p. 38 e ss.
- Bowers J.** (1987), *Industrial Tribunal Practice*, London.
- Bowers J., Brown D., Gibbons S.** (1993), *Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993: A Practical Guide*, Glasgow.
- Brown D.** (1994), *Remedies for Breach of Employment Contracts — Industrial Tribunals Extension of Jurisdiction (England and Wales) Order 1994 No. 1623*, in *ILJ*, vol. 23, n. 4, p. 331 e ss.
- The Hon. Mr. Justice Browne-Wilkinson** (1982), *The Role of Employment Appeal Tribunal in the 1980s*, in *ILJ*, vol.11, p. 69 e ss.
- Caruso B.** (1992), *Sindacato, arbitrato e conflitto collettivo*, in questa rivista, n. 2, p. 47 e ss.
- Clark J., Lord Wedderburn of Chalton** (1983), *Modern Labour Law: Problems, Functions and Policies*, in Lord Wedderburn of Chalton, Lewis R., Clark J., *Labour Law and Industrial Relations. Building on Kahn-Freund*, Oxford, p. 127 e ss.
- Clayton R.** (1986), *Practic and Procedure in Industrial Tribunals: A Guide to Unfair Dismissal and Redundancy*, London.
- Cockburn D.** (1995), *Changes to the Industrial Tribunal System*, in *ILJ*, vol. 24, p. 285 e ss.
- Collins H.** (1992), *Justice in Dismissal — The Law of termination of Employment*, Oxford.
- Collins H.** (1982), *Capitalist Discipline and Corporatist Law*, in *ILJ*, vol. 11, p. 170 e ss.
- Crisuoli G.** (1981), *Introduzione allo studio del diritto inglese — Le fonti*, Milano.
- Cruz Villalón J., Valdés F.** (1991) *Lecturas sobre la Reforma del Proceso Laboral*, Madrid.
- Curzon L.B.** (1993), *Dictionary of Law*, London.
- Davies P., Freedland M.** (1993), *Labour Legislation and Public Policy*, Oxford.
- Davies P., Freedland M.** (1987), *Labour Courts and the Reform of Labour Law in Great Britain*, in *In Memoriam Zvi Bar-Niv: Collection of Essays on Labour Law*, Tel Aviv.
- de Franchis F.** (1984), *Dizionario Giuridico — Law Dictionary*, Milano.
- De Nova** (1974), *Il tipo contrattuale*, Padova.
- de Roo A., R. Jagtenberg R.** (1994), *Settling Labour Disputes in Europe*, Deventer — Boston.
- Dickens L.** (1994), *Equality Cases not heard by Tribunals*, in *ILJ*, vol. 23, p.
- Dickens L.** (1988), *Report and Awards: Justice in the Industrial Tribunal System*, in *ILJ*, vol. 17, p. 58 e ss.
- Dickens L., Jones M., Weekes B., Hart M.** (1985), *Dismissed: A Study of Unfair Dismissal and the Industrial Tribunal System*, Oxford.
- Dickens L.** (1978), *Unfair dismissal applications and the Industrial Tribunal System*, in *ILJ*, vol. 9, p. 4 e ss.
- Dickens L., Cockburn D.** (1986), *Disputes Settlement Institutions and the Courts*, in Lewis R., *Labour Law in Britain*, Oxford, p. 543 e ss.
- Disney R.** (1990), *Explanations of the Decline in Trade Union Density in Britain: An Appraisal*, in *BJIR*, vol. XXVIII, p. 170 e ss.
- Donald W.B.** (1980), *Industrial Tribunals: Practice and Procedure*, London.
- Donaldson J.** (1975), *The Role of Labour Courts*, in *ILJ*, vol. 4, p. 63 e ss.
- Employment Department (1994), *Industrial Tribunal Procedure — England and Wales*, ITL 1 (E&W).
- Employment Department (1994), *Industrial Tribunal. General Information and Statistics — England and Wales*.
- Employment Department (1994), *Industrial Tribunal Procedure — Scotland*, ITL 1 (Scot).
- Employment Department (1994), *Individual Rights of Employees*, PL 716 (rev 1).
- Encyclopedia of Employment Law* (1992), Sweet & Maxwell Green, London, Part. 8, *Forms and Precedents - B. Industrial Tribunals Precedents*, pp. 8049-8067.
- Equal Opportunities Commission (1980), *How to prepare your own case for an Industrial Tribunal*, Manchester.
- Essenberg B.** (ed.) (1986), *Labour Courts in Europe*, Geneva.
- Fox A.** (1985), *History and Heritage: The Social Origins of the British Industrial Relations System*, London, 1985.
- Fredman S., Lee S.** (1986), *Natural Justice for Employees: The Unacceptable Faith of Proceduralism*, in *JLJ*, vol. 15, p. 15 e ss.
- Genn H.** (1993), *Tribunals and Informal Justice*, in *Mod. Law Riv.*, 1993, vol. 56, n. 3 p. 393 e ss.
- Genn H., Genn Y.** (1989), *The Effectiveness of Representation at Tribunals*, London.
- Glasbeek H.J.** (1984), *The Utility of Model Building—Collins' Capitalist Discipline and Corporatist Law*, in *ILJ*, vol. 13, p. 133 e ss.
- Goodman M.J.** (1992), *Industrial Tribunals*, in *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, Sweet & Maxwell Green, London, Part. 1, *Commentary - B. Institutions & Sources of Labour Law*, p. 1127 e ss.
- Goodman M.J.** (1985), *Industrials Tribunals: Practice and Procedure*, London.
- Green Paper (1994), *Resolving Employment Rights Disputes - Options for Reform*, cm 2707.
- Greenhalgh R.M.** (1973), *Industrial Tribunals*, London.

- Hawes W.R., Smith G.** (1981), *Patterns of Representation of the Parties in Unfair Dismissal Cases: a Review of the Evidence*, Departement of Employment Research Paper n. 22.
- Hepple B.** (1992a), *Courts in Labour Disputes*, in *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, Sweet & Maxwell Green, London, p. 1117 e ss.
- Hepple B.** (1992b), *Conciliation, Arbitration and Inquiry*, in *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, Sweet & Maxwell Green, London, p. 1089 e ss.
- Hepple B.** (1992c), *Sources of Law*, in *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, Sweet & Maxwell Green, London, p. 1033 e ss.
- Hepple B.** (1987), *Labour Courts: Some Comparative Perspectives*, London, Working Paper n. 6.
- Hepple B.** (1986), *Restructuring Employment Rights*, in *ILJ*, vol. 15, p. 69 e ss.
- Hepple B., Fredman S.** (1992), *Great Britain*, in Blanpain R., *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, 1992, cap. V, *Industrial Tribunals and Courts*, p. 61 e ss.
- Jura Europae (1990)**, *Droit du travail — Arbeitsrecht*, Paris.
- Justice** (1987), *Industrial Tribunals*, London.
- Kahn-Freund O.** (1954), *Intergroup conflicts and their settlement*, in *Brit. J. of Soc.*, vol. 5, p. 209 e ss.
- Kahn-Freund O.** (1981 ma 1931), *The Social Ideal of the Reich Labour Court*, in Kahn-Freund O., *Labour Law and Politics in the Weimar Republic*, Oxford, p. 152 e ss.
- Kahn-Freund O.** (1978), *The Tangle of the Truck Acts*, in *Selected Writings (1948/1974)*, Londra, 1978, p. 154 e ss.
- Kahn-Freund O.** (1977), *Labour and the Law*, London.
- Kahn-Freund O.** (1961), *The Role of the Courts in the Development of English Labour Law*, in *RDICL*, 1961, p. 172 e ss.
- Leslie W.** (1985), *Legalism in Industrial Tribunals?*, in *EG*, september, p. 357 e ss.
- Leslie W.** (1981), *Industrial Tribunal Practice in Scotland*, Edinburgh.
- Lewis N.** (1974), *Cou-Mech: Showdown for the N.I.R.C.*, in *ILS*, p. 201 e ss.
- Lowry P.** (1990), *Employment Rights and the Third Party*, London.
- Lustgarten L.** (1988), *Racial Inequality and the limits of the Law*, in *Mod. Law Rev.*, vol. 6, p. 213 e ss.
- Lustgarten L.** (1977), *Problems of Proof in Employment Discrimination Cases*, in *ILJ*, vol. 6, p. 213 e ss.
- Mandrioli C.** (1993), *Corso di diritto processuale civile*, vol. III, Torino.
- McCrudden C.** (1984), *Recent Legislation: The Industrial Tribunals (Rules of Procedure) (Equal Value Amendment) Regulations 1983*, in *ILJ*, vol. 13, p. 50 e ss.
- His Honour Judge McKee, Q.C.** (1986), *Legalism in Industrial Tribunals*, in *JLJ*, vol. 15, p. 110 e ss.
- Mackie K.** (1988), *Industrial Tribunal — what next?*, in *IRJn* p. 89 e ss.
- Miller K., Woolfson C.** (1994), *Timex: Industrial Relations and the Use of the Law in the 1990s*, in *ILJ*, vol. 23, p. 209 e ss.
- Ministry of Labour (1961), *Report of the Committee on the Truck Acts*.
- Ministry of Labour (1965), *Written Evidence to the Royal Commission on Trade Unions and Employers' Association*, London.
- Munday R.** (1981), *Tribunal Lore: Legalism and the Industrial Tribunals*, in *ILJ*, vol. 10, p. 146 e ss.
- The Hon. Mr. Justice Phillips** (1978), *Some Notes on the Employment Appeal Tribunal*, in *ILJ*, vol. 7, p. 137 e ss.
- Pitt G.** (1994), *Cases and Materials in Employment Law*, London.
- Redmond P.W.D.** (1990), *General Principles of English Law*, Singapore.
- Reform of Industrial Tribunal (1995), *The Green Paper*, in *EG*, January, p. 5.
- Rideout R.W.** (1986), *Unfair Dismissal — Tribunal or Arbitration*, in *JLJ*, vol. 15, p. 84 e ss.
- Rideout R.W.** (1980), *Industrial Tribunal Law*, London — New York.
- Royal Commission (1968), *Report of Royal Commission on Trade Unions and Employers' Association 1965-1968, Chairman: Lord Donovan*, Cmnd. 3623, 1968, H.M.S.O., paras. 568-578.
- Rubin G.R.** (1985), *Labour Courts and the Proposals of 1917-19*, in *ILJ*, vol. 14, p. 33 e ss.
- Rubin G.R.** (1977), *The Origins of Industrial Tribunals: Munitions Tribunal during the First World War*, in *ILJ*, vol. 6, p. 149 e ss.
- Singh R.** (1995), *Resolving Employment Rights Disputes. Commentary on the Green Paper*, in *IRJ*, vol. 26, n. 2, p. 156, ss.
- Simpson R.C.** (1979), *Judicial Control of A.C.A.S.*, in *ILJ*, vol.8, p. 69 e ss.
- Spencer M.** (1995), *Contempt Powers of Industrial Tribunals*, in *ILJ*, vol. 24, p. 278 e ss.
- Supiot A.** (1987), *Les jurisdiction du travail*, Paris.
- Tiraboschi M.** (1995), *Licenziamento ingiustificato, continuità dell'impiego e categorie protette dei lavoratori: il caso inglese*, in questa rivista, n. 1, p. 171 e ss.
- Towers B., Müller-Jentsch W.** (1994), *Trade Union and Employer Organisation in Britain and Germany: Contexts, Convergence and Divergence, 1979-1994*, in Kauppinen T., Köykkä V., *The Competitive Advantages of European, American and Japanese Industrial Relations*, Atti del 4° European Regional Congress dell'IIRA, Helsinki 24-26 agosto 1994, The Finnish Labour Relations Associations, Helsinki, n. 3, p. 177 e ss.
- Ventura L.** (1992), *Giustizia dello Stato, arbitrato e controversie di serie*, in questa rivista, n. 2, p. 7 e ss.

**Tribunali industriali:
il caso inglese**
Michele Tiraboschi

**Tribunali industriali:
il caso inglese**

Michele Tiraboschi

Waite J. (1986), *Lawyers and Laymen as Judges in Industry*, in *JLJ*, vol. 15, p. 32 e ss.

Lord Wedderburn of Chalton (1986), *The Worker and the Law*, London.

Lord Wedderburn of Chalton (1983), *Otto Kahn-Freund and British Labour Law*, in Lord Wedderburn of Chalton, Lewis R., Clark J., *Labour Law and Industrial Relations. Building on Kahn-Freund*, Oxford, p. 29 e ss.

Lord Wedderburn of Chalton (1980), *Industrial Relations and the Courts*, in *ILJ*, vol.9, p. 65 ss., tr. it., *Le relazioni industriali e la giustizia*, in *RGL*, 1980, p. 3 e ss.

Lord Wedderburn of Chalton, Deakin S., McKendrick E. (1989), *Il diritto del lavoro in Gran Bretagna (1984-1987)*, in *DLRI*, p. 501 e ss.

Lord Wedderburn of Chalton, Lewis R., Clark J. (1983), *Labour Law and Industrial Relations. Building on Kahn-Freund*, Oxford.

Weiss M. (1991), *Labour Law and Industrial Tribunal*, Frankfurt, Working Paper.

White Paper (1992), *People, Jobs and Opportunity*, Cm. 1810.

White Paper (1988), *Employment for the 1990s*, Cm. 540.

White Paper (1986), *Building Businesses ... not Barriers*, Cmnd. 9794.

White Paper (1985), *Lifting the Burden*, Cmnd. 9751.

Whitesides R., Hawker P. (1975), *Industrial Tribunals*, London.

Wieacker F. (1980), *Storia del diritto privato moderno*, Milano.

Williams D.B., Walker D.J. (1985), *The Industrial Tribunal Practice*, London.

Wood J. (1990), *The Employment Appeal Tribunal as it Enters the 1990s*, in *ILJ*, vol. 19, p. 133 e ss.

Wraith K., Hutchesson G. (1973), *Administrative Tribunals*, London.

Un modello di relazioni industriali in cooperativa: il caso CEFLA

Nino Gualandi

Sommario

A. IL CASO CEFLA. 1. Premessa. 2. Relazioni sindacali e relazioni interne. 3. Modelli a confronto. 4. Delimitazioni-sovrapposizioni. 5. Strumenti delle relazioni. B. MATERIALE DI DOCUMENTAZIONE. Allegato 1. Procedura budget annuale. Allegato 2. Salario variabile.

A. IL CASO CEFLA.

1. Premessa.

1) CEFLA è una Società Cooperativa Industriale fondata nel 1932.

Le attività prevalenti sono: macchine e impianti automatici per la verniciatura del legno, impianti di cogenerazione, di condizionamento ed ecologici, arredamenti per supermercati, macchine automatiche.

L'azienda si è fortemente sviluppata a partire dagli anni '70 grazie a coraggiose politiche di diversificazione produttiva e oggi occupa 600 dipendenti di cui 270 Soci, con un fatturato di 200 Miliardi, 40% di export, e un capitale netto di 80 Miliardi.

2) CEFLA ha la propria sede centrale e i principali stabilimenti a Imola e fa parte di quello che viene definito "distretto cooperativo imolese" dove si trova la più elevata concentrazione di imprese cooperative industriali d'Italia e forse d'Europa.

Non si tratta di un distretto in senso tecnico-economico infatti le più rilevanti cooperative imolesi operano in campi completamente diversi e senza alcun significativo punto di integrazione produttiva.

Si tratta tuttavia di un gruppo di imprese con forti connotazioni culturali ed imprenditoriali e cresciute, pur in autonomia, con forti intrecci di relazioni industriali e sociali.

3) I principali elementi di connotazione di queste imprese, e quindi anche di Cefla, sono determinanti per comprenderne anche i modelli di relazioni industriali e sindacali. Essi possono essere così sintetizzati:

a) aziende nate e cresciute in mercati competitivi e non protetti e quindi fortemente orientate all'accumulazione e all'efficienza;

b) compagini aziendali dove *non* tutti i dipendenti sono soci (ricordo che in una cooperativa industriale i soci devono prestare la propria attività lavorativa in azienda);

c) aziende significativamente capitalizzate dove cioè la gran parte degli utili prodotti è stata ed è reinvestita e dove il lavoratore può diventare solo socio dopo un preliminare periodo (4-5 anni) di attività come dipendente e sottoscrivendo e versando significative quote di capitale personale;

d) aziende tecnologicamente avanzate e con una struttura tecnicomaneriale fortemente sviluppata, con ruoli e obiettivi imprenditoriali chiari, con una autonomia totale dal sistema politico.

4) Il Sistema Istituzionale di CEFLA può essere rappresentato da una doppia piramide

**Relazioni industriali
in cooperativa**
Nino Gualandi

capovolta (fig. 1), dove alla base della prima piramide troviamo l'assemblea dei soci. L'assemblea poi elegge il Consiglio di Amministrazione che a sua volta elegge il Presidente. Il Consiglio di Amministrazione nomina a sua volta un Direttore generale. Al Direttore generale poi fa capo la struttura della seconda piramide rappresentata dalla struttura manageriale, che ad egli risponde.

Fig. 1 (Ghidoni-Danieli. Atti Seminario Lega, 1992)

ASSEMBLEA SOCI



Consiglio di Amministrazione



Direttore Generale

MANAGERS

5) Il Sistema partecipativo, che rappresenta sicuramente una delle peculiarità delle Cooperative Industriali, può essere suddiviso in due grandi livelli: il livello istituzionale e il livello economico.

a) *Livello Istituzionale*: i soci sono coinvolti oltreché nell'approvazione dei bilanci d'esercizio, come in qualsiasi altra Società, anche nella definizione del budget annuale e nella definizione dei momenti più importanti di decisionalità aziendale (grossi investimenti, acquisizioni — dismissioni, grosse ristrutturazioni) nonché in periodiche riunioni informative (fuori orario di lavoro ovviamente) di verifica dei budget (in CEFLA normalmente ogni 4 mesi).

Essendo CEFLA una Azienda a struttura organizzativa Divisionale, dove ogni Divisione opera con una impostazione di budget, anche a livello sociale il coinvolgimento avviene a partire dagli obiettivi e dalle scelte delle singole Divisioni.

Perciò annualmente l'illustrazione e la discussione avviene prima separatamente per ogni budget di Divisione e successivamente a livello generale con incontri dove vengono fornite tutte le informazioni più importanti riguardanti la situazione di mercato, il portafoglio clienti, gli investimenti previsti, ecc.

b) *Livello Economico*: il socio è coinvolto nel rischio d'impresa anche in quanto detentore di quote di capitale e partecipa a fronte di buoni risultati di bilancio alla ripartizione di una parte di utili entro limiti di legge abbastanza modesti ma comunque tali da rappresentare un concreto incentivo.

Come si può desumere da quanto sopra descritto la più importante specificità dell'impresa cooperativa industriale consiste nel fatto che viene meno la separazione tra imprenditore e lavoratore subordinato, soggetti questi che si identificano nella figura del socio-lavoratore. I soci infatti esercitano congiuntamente un ruolo che potremmo definire di imprenditore collettivo.

6) Alcune altre caratteristiche a livello organizzativo di CEFLA possono essere individuate nella presenza di un clima interno e di stili di leadership fortemente partecipativi, in un basso turn-over, in un basso assenteismo e nella presenza di sistemi operativi fortemente basati sul CLAN ovvero sui meccanismi del controllo sociale e della fiducia che si reggono sul comune riconoscimento di quello che deve intendersi per "comportamento corretto". Il tutto però collocato all'interno di ben ferme regole di autorità, gerarchia e responsabilità individuale.

Volendo sintetizzare alcune caratteristiche delle coop imolesi utilizzando lo schema di Ouchi e Haeger (fig. 2) potremmo dire che esse si collocano in buona parte nel modello delle imprese eccellenti, frutto di una buona sintesi tra modello aziendale-tradizionale e modello partecipativo giapponese.

Le cooperative imolesi si caratterizzano inoltre per un elevato livello di redditività.

7) È evidente da quanto sinteticamente sopra descritto come in CEFLA il tema delle Relazioni Industriali riguarda in larga parte il tema delle Relazioni Interne e ciò da sempre proprio perché è la struttura istituzionale della cooperativa a porre questo problema.

Problema che richiama evidentemente il tema del rapporto con il sindacato.

In passato il tema del rapporto con il Sindacato veniva affrontato con connotazioni

Fig. 2

**Relazioni industriali
in cooperativa**
Nino Gualandi

MODELLO AMERICANO TRADIZIONALE	MODELLO GIAPPONESE	MODELLO DELLE IMPRESE ECCELLENTI
Rapporto d'impiego a breve termine	Rapporto d'impiego che dura tutta la vita	Rapporto d'impiego lungo
Sentieri di carriera specialistici	Sentieri di carriera generalistici	Sentieri di carriera moderatamente specialistici
Processi di decisione individuali	Processi di decisione consensuali	Processi di decisione consensuali
Responsabilità individuali	Responsabilità collettive	Responsabilità individuali
Valutazione ad alta frequenza	Valutazione a bassa frequenza	Valutazione a bassa frequenza
Valutazione esplicita e formalizzata	Valutazione implicita e informale	Valutazione implicita ed informale tramite criteri espliciti e formalizzati
Promozioni rapide	Promozioni lente	Promozioni lente
Orientamento verso le persone differenziato	Orientamento verso le persone globali	Orientamento verso le persone globali

Fonte: Ouchi e Haeger, 1978.

fortemente ideologiche. Si scontravano infatti opposte visioni dell'impresa cooperativa. Da un lato la tesi (aziendale) che in cooperativa non poteva esistere il Sindacato perché non esisteva la contrapposizione di interessi tra imprenditore e lavoratore subordinato, dall'altro la assimilazione (Sindacale) dell'impresa cooperativa industriale all'impresa privata tout-court in quanto luogo pur sempre di organizzazione capitalistica, con logica conseguenza il tentativo sindacale di rappresentare a tutti i livelli il socio lavoratore cui non veniva riconosciuto alcun ruolo autonomo.

2. Relazioni sindacali e relazioni interne.

Oggi il tema delle relazioni Industriali è invece collocato in una ricerca molto più operativa che rifugiando da astratte dispute, affronta il problema dei confini tra Relazioni Sindacali e Relazioni Interne, delle sovrapposizioni e della dialettica tra le due aree di relazione.

Questo tema oserei dire è l'elemento chiave su cui si confrontano i modelli di Relazioni Sindacali proprio in considerazione *da un lato* della specificità delle cooperative imolesi (presenza sia di soci che di non soci come lavoratori), *dall'altro* per la natura ambigua (o bivalente) della figura del socio.

Riguardo al primo aspetto (soci e non soci) ci troviamo di fronte a modalità di Relazioni Interne molto differenziate.

Il socio infatti gode di una partecipazione diretta, è in grado di poter determinare e condizionare le scelte aziendali, ha la possibilità di attingere in via immediata a tutte le informazioni essenziali che riguardano la vita dell'impresa.

Il *non* socio invece rimane, pur se inserito in un contesto sicuramente molto dinamico dal punto di vista dei circuiti informativi informali, un lavoratore estraneo a qualsivoglia forma di codeterminazione o di partecipazione.

Riguardo al secondo aspetto, e cioè quello della natura ambigua del rapporto sociale, occorre evidenziare che anche il lavoratore socio, pur con forti differenziazione relative al livello professionale e gerarchico di appartenenza, rimane un lavoratore caratterizzato da una subordinazione tecnico-funzionale, cioè inserito all'interno di una organizzazione gerarchica dove le modalità di esecuzione della prestazione lavorativa sono quelle tipiche dell'impresa privata.

Questo significa che anche per il socio si pongono problemi di contraddizione/confitto di interessi relativamente alla organizzazione del lavoro e alle modalità di scambio delle proprie prestazioni lavorative e quindi problemi di rappresentanza di interessi essendo evidentemente anche la impresa cooperativa un sistema pluralistico (FOX, 1966).

Ecco perciò che in azienda assistiamo ad una situazione dove si confrontano da sempre diversi *modelli* di Relazioni Industriali e dove il tema della *delimitazione* delle aree di

**Relazioni industriali
in cooperativa**
Nino Gualandi

relazione (Relazioni dirette — Relazioni Sindacali) nonché della *sovrapposizione* delle AREE (rappresentanza del socio da parte della struttura sociale Istituzionale) è un tema di grande valenza per l'impresa cooperativa industriale.

3. Modelli a confronto.

Nella fase "pionieristica" dell'azienda fino a quando ha cioè prevalso un concetto di impresa cooperativa come strumento di difesa, con una visione almeno parzialmente ideologica, il modello di approccio alle relazioni sindacali da parte dell'azienda era orientata, per usare una terminologia tecnica, su una politica NON UNION anche se in versione riadattata.

L'idea di fondo era che in una cooperativa il Sindacato non solo non era necessario non esistendo la contrapposizione di interessi capitale-lavoro, ma che anzi una troppo forte sua presenza poteva divenire dannosa per l'impresa perché favoriva spinte corporative a discapito dell'interesse collettivo unico legittimato in una fase di forte debolezza patrimoniale dell'azienda.

Divenuta poi l'impresa matura, "deideologizzata", fortemente "tecnostrutturata", prende corpo una visione delle relazioni sindacali che riflette almeno in parte un diverso approccio che potrebbe definire con forti connotazioni "union free": non si negano più la pluralità di interessi e le esigenze dei singoli e dei gruppi in quanto tali, si ritiene però che sia compito della struttura istituzionale di rappresentanza e del Management sintetizzare e dare risposta a tali esigenze in una sorta di competizione a meglio rappresentarne gli interessi o più correttamente a rappresentarne la giusta sintesi.

Il Manager deve quindi, secondo tale approccio, considerare suo obiettivo quello di costruire con i propri collaboratori un clima di fiducia e di ricercare la soddisfazione massima possibile delle loro aspettative facendole coincidere il più possibile con quelle dell'intera azienda. In sostanza cioè, a fronte di una più adeguata strutturazione e definizione delle politiche di gestione delle risorse umane, riconosciute come obiettivo determinante e integrato alla strategia aziendale, si è puntato, almeno avendo riguardo ai Soci, ad un modello "union free" in versione full-employment. In sostanza cioè, pur accettando la visione dell'impresa cooperativa come sistema complesso di interessi e quindi la necessità di articolare, arricchire e segmentare la politica di relazione con il personale attraverso idonee strumentazioni, si è ritenuto e si ritiene tuttora almeno in parte che tale dinamica di relazioni con il personale debba avvenire in maniera diretta, su una significativa parte di materie che tradizionalmente sono appannaggio del Sindacato.

Una siffatta impostazione ha come corollario alcuni punti essenziali di gestione del personale e precisamente:

- a) le risorse umane vanno considerate un investimento e non solamente un costo, esse vanno perciò valorizzate, motivate e considerate come una parte essenziale dell'impresa;
- b) occorre investire nelle politiche di relazione Capo-Subordinato, anche da un punto di vista psicologico;
- c) il Manager assume (o tende ad assumere) oltretutto ruoli di direzione operativa anche connotati di leadership sociale.

L'approccio "Union Free" tuttavia non è oggi considerato in maniera assoluta o integralistica poiché come vedremo è pienamente accettata e rimane presente anche una area di forti relazioni sindacali. Tali relazioni però vanno inquadrare e possono convivere solo all'interno di una comune concezione dell'impresa come strumento di sviluppo e di crescita e solo se entrambi i soggetti (azienda e sindacato), pur confliggendo su singoli aspetti, si accettano come interlocutori legittimati nel proprio ruolo.

3. Delimitazioni - Sovrapposizioni.

A grandi linee possiamo dire che la delimitazione tra Relazioni Interne e Relazioni Sindacali può dirsi oggi abbastanza precisa e accettata dalle parti. La situazione è schematizzata nella fig. 3 con la precisazione che le Relazioni Interne possono essere ulteriormente distinte in *Relazioni Sociali* (intendendo con ciò quelle che si realizzano attraverso i processi e canali tipici della Struttura Sociale Cooperativa: budget, rapporti sociocooperativa, ecc.) e Relazioni Interne in senso stretto.

In passato si è assistito a forti sovrapposizioni tra le diverse aree, soprattutto per una forte competizione tra Direzione Aziendale e Sindacato diretta alla rappresentanza "integrale"

dell'interesse del Socio-Lavoratore. Oggi tale competizione si è fortemente ridotta e il confine tra le varie aree è ritenuto abbastanza preciso.

L'equilibrio si è raggiunto grazie ad una forte maturità raggiunta da entrambe le parti. L'Azienda, accettando una visione pluralistica e meno ideologica del sistema degli interessi e il Sindacato abbandonando una visione unilaterale e approssimativa, riconoscendo l'esistenza di una specificità cooperativa. L'equilibrio del sistema rimane comunque un equilibrio dinamico essendo le delimitazioni tra le aree di competenza e la rappresentanza degli interessi, oggetto di tentativi di allargamento talvolta da parte talvolta dall'altra.

**Relazioni industriali
in cooperativa**
Nino Gualandi

Fig. 3

RELAZ. INDUSTRIALI	RELAZIONI SINDACALI	RELAZIONI INTERNE	RELAZIONI SOCIALI
AMBITI DI COMPET.			
Diritti di partecipazione istituzionali	SÌ	NO	SÌ
Diritti di partecipazione economica	SÌ Limitata al salario variabile	NO	SÌ
Tratt. economico e normativo di lavoro	SÌ	SÌ Limitatamente a gruppi particolari di lavoratori	NO
Socialità interna	NO	NO	SÌ

Tale dialettica va comunque considerata come forma positiva di "conflitto" anche per l'Azienda poiché costringe ciascuna parte a meglio competere nella ricerca dell'equilibrio competitività dell'azienda — motivazione delle risorse umane.

Ciò è possibile per due motivi essenziali: a) CEFILA è una azienda fortemente terziarizzata (50% di impiegati — tecnici — quadri), con una organizzazione del lavoro piatta e non tayloristica dove la connessione tra competitività dell'Impresa e valorizzazione delle Risorse Umane non è un obiettivo teorico ma concretamente realizzabile e verificabile; b) la *maturità industriale* del Sindacato locale e aziendale che permette di collocare le Relazioni Sindacali in una ottica basata sul modello fiducia più che sul modello contratto. Questo aspetto fa sì che le modalità di Relazione e le normative contrattuali siano poco formalizzate, burocratizzate e vincolistiche. Fa sì inoltre che l'attenzione degli attori sia focalizzata più sul raggiungimento di intese riguardanti gli obiettivi che sulla proceduralizzazione degli strumenti.

Ciò determina spesso margini di manovra per l'azienda ma anche un forte potere di intervento del Sindacato.

5. Strumenti delle relazioni.

A questo punto occorre un po' meglio esplicitare attraverso quali strumenti vengano attuate le varie e articolate Relazioni.

* *Diritti di partecipazione*

Ho già accennato al ricco e articolato sistema di programmazione e controllo (budget, verifiche, bilanci, ecc.), attraverso cui si realizza la partecipazione dei soci.

Per quanto riguarda la partecipazione del Sindacato (e dei non soci) a tale livello, esistono modalità di informazione/discussione annuale sui budget nonché procedure di verifica quadrimestrale sull'andamento economico e produttivo aziendale. Tutto ciò è previsto negli accordi aziendali a cui rimando (vedi allegato A).

Esiste inoltre la possibilità di gestione della prima parte del Contratto Collettivo Nazionale sul quale non mi dilungo se non per dire che esso rappresenta sicuramente un contratto che attribuisce un gran spazio di *intervento e di potere* al Sindacato in materia di Democrazia Industriale.

* *Diritti di partecipazione economica:*

— Soci: a fronte di un buon andamento economico dell'azienda, l'assemblea dei soci può

**Relazioni industriali
in cooperativa**
Nino Gualandi

destinare, in sede di approvazione del bilancio, una quota dell'utile a dividendo del capitale sociale (al max pari a 2.5 punti oltre il tasso dei buoni postali fruttiferi) e una quota a titolo di rivalutazione del capitale sociale (pari al max all'indice inflazionistico annuale).

Inoltre può decidere l'erogazione di una integrazione salariale (una tantum) pari al max al 20% dei salari e stipendi correnti.

— Dipendenti: esiste un premio annuale concordato con il sindacato (vedi allegato B) legato alla redditività di impresa che viene erogato a soci e non soci.

Tale premio frutto di un contrastato accordo (Aprile '89), quando ancora il Sindacato "osteggiava" l'impostazione del salario variabile, rappresentò un momento di svolta nelle relazioni sindacali interne con forti contrasti tra azienda e Sindacato, tra Sindacato interno ed esterno, tra Sindacato e lavoratori. La proposta dell'azienda di introdurre salario variabile fu accettata a larghissima maggioranza e segnò un salto di qualità nelle relazioni sindacali soprattutto per il dibattito culturale che suscitò all'interno dei lavoratori e delle OOSS, ma anche del management aziendale, contribuendo alla ridefinizione di relazioni industriali più consone ai problemi e alle sfide attuali.

** Trattamenti economici e normativi.*

Questa area rientra in gran parte nell'area delle relazioni sindacali con modalità assai simili a quelle delle altre imprese non cooperative e pertanto non credo sia il caso di prolungarmi su ciò se non per segnalare tre aspetti.

Il primo è che la discussione e il conflitto non sfociano mai in scioperi e che le soluzioni vengono generalmente trovate attraverso il confronto e la negoziazione.

Il secondo è rappresentato dal fatto che spesso la gestione delle normative contrattuali avviene in maniera congiunta attraverso Comitati paritetici o meno, come ad esempio in materia di sicurezza sul lavoro e gestione dell'inquadramento professionale, oppure che tale forza di rapporto con i lavoratori avviene in maniera congiunta come ad esempio in materia di informazione sui carichi di lavoro, lavoro straordinario.

Il terzo è che da un punto di vista organizzativo tra soci e non soci non esiste alcuna differenza.

Esistono infine anche su materie riguardanti il trattamento economico-normativo alcune aree specifiche dove le Relazioni Interne prevalgono sulle quelle sindacali. Oltre ovviamente alle politiche individuali di merito, si tratta di aree di lavoratori con problematiche molto specifiche dove (ad es. l'area dei lavoratori trasfertisti) la discussione e negoziazione passa attraverso comitati misti Azienda-lavoratori o forme di negoziazione dirette con la rappresentanza di questi lavoratori.

** Socialità interna*

È un'area di relazione che riguarda principalmente attività ricreative e culturali.

È un'attività molto diffusa e articolata che spazia in molteplici campi: attività sportive, ricreative, organizzazione di viaggi, concorsi, attività di beneficenza, borse di studio, attività di convenzionamento per gruppi di acquisti, sponsorizzazioni culturali, ecc.

È una attività organizzata e gestita attraverso un comitato interno (eletto dai soci).

La partecipazione e i benefici delle attività sociali riguardano l'insieme dei lavoratori e talvolta anche le loro famiglie.

Queste relazioni sono fortemente orientate ad obiettivi di integrazione e tese a creare e sviluppare senso di appartenenza.

9) Per concludere posso affermare che il panorama sintetico delle relazioni industriali e del clima interno in CEFLA può essere così tratteggiato:

— forte coinvolgimento dei lavoratori sugli obiettivi aziendali e un buon senso di appartenenza;

— buone relazioni sindacali;

— buona flessibilità nella gestione dell'organizzazione e nel rapporto col mercato;

— una cultura industriale elevata e diffusa con relazioni sindacali orientate al modello fiducia;

— un costo del lavoro elevato (superiore a quello dei competitori) ma in parte flessibile perché collegato ai risultati aziendali;

— un "conflitto" non aspro e concentrato sulla ripartizione delle risorse;

— un basso livello di assenteismo;

— vincoli di progettualità per il Management relativi in particolar modo alla progettazione dei sistemi decisionali, informativi e organizzativi.

È evidente che se uno dei punti di forza CEFLA consiste nel forte coinvolgimento/motivazione dei propri dipendenti è altrettanto evidente che tale aspetto rappresenta, se non proprio un vincolo, comunque un obiettivo da coniugare con le scelte più generali di strategia. Accade talvolta infatti che le necessità di valutare l'impatto dell'innovazione organizzativa, tecnologica e gestionale sui processi sociali, determina un "costo" nella minor rapidità decisionale. Tale lentezza iniziale si traduce però in un processo di socializzazione diffusa degli obiettivi aziendali che migliora poi la qualità del successivo processo di realizzazione.

**Relazioni industriali
in cooperativa**
Nino Gualandi

B. MATERIALE DI DOCUMENTAZIONE

ALLEGATO 1

Procedura budget annuale

Annualmente, in occasione della definizione del budget, Sindacato e Azienda si incontreranno per esaminare gli obiettivi del piano e le coerenze o i cambiamenti rispetto alle linee strategiche di sviluppo.

In tale incontro verranno esplicitati e discussi gli obiettivi aziendali con i relativi strumenti operativi e organizzativi funzionali a tali obiettivi.

Verranno inoltre fornite dettagliate informazioni relativamente a:

- fatturato Italia - Estero,
- politica finanziaria,
- evoluzione dei mix produttivi per singole Divisioni,
- piani di Ricerca e Sviluppo,
- andamento occupazionale e piano delle assunzioni con esplicitazione delle posizioni che potrebbero essere ricoperte da personale femminile,
- previsioni di redditività aziendale,
- politica di decentramento.

ALLEGATO 2

Salario variabile

Le parti concordano di realizzare per il prossimo triennio la sperimentazione di un nuovo istituto retributivo variabile, denominato PREMIO DI REDDITIVITÀ (P.d.R.).

Tale istituto sarà non fisso né garantito, ma agganciato all'indice di bilancio del Margine Operativo Lordo (M.O.L.) che viene così individuato:

RICAVI TOTALI

- Costi Commerciali
- Costi di produzione Diretti e Indiretti
- Costi Amministrativi
- Accantonamento fondo svalutazione crediti e perdite su crediti
- Ammortamenti industriali e generali ordinari
- Ogni altra voce di costo non espressamente richiamata sotto al fine di determinare l'Utile netto.

= M.O.L.

- Ammortamenti ind.li e gen.li anticipati secondo disposizioni di legge
- Costi finanziari
- + Profitti finanziari
- + Plusvalenze
- Minusvalenze
- Accantonamento fondo imposte e tasse

= **UTILE NETTO**

Il M.O.L. di riferimento, che sarà determinato in percentuale sui Ricavi netti, sarà quello risultante dalle voci di bilancio consuntivo così come annualmente approvato dall'Assemblea Sociale e reso pubblico nei modi previsti dalla legge.

**Relazioni industriali
in cooperativa**

Nino Gualandi

Il valore del M.O.L. e l'entità del P.d.R. non potrà essere per nessun motivo oggetto di richieste o di contenzioso individuale, non essendo da considerare salario contrattuale. Pertanto eventuali problemi interpretativi del presente accordo che potessero influenzare la determinazione del M.O.L. dovranno essere esaminati e risolti in sede sindacale con la ricerca di una comune opinione.

Ogni anno, prima della approvazione definitiva del bilancio consuntivo, l'Azienda in apposito incontro illustrerà alle OO.SS. i risultati ottenuti fornendo in particolare informazioni relative a:

- Monte ore lavorate
- Andamento occupazionale
- Andamento monte salari e stipendi
- Andamento decentramento produttivo
- Andamento valori numerici di Bilancio
- Ipotesi di riferimento numerico riguardante il MOL.

Successivamente alla chiusura del bilancio l'Azienda fornirà le dovute informazioni sui valori numerici del Bilancio ed il riferimento di M.O.L. da utilizzare per l'erogazione del premio di redditività.

Durante l'anno l'azienda e il C.d.F. si incontreranno quadrimestralmente per verificare le linee di tendenza del Bilancio e lo stato di attuazione del Budget di previsione che sarà oggetto di verifica tra le parti.

Durante l'anno il C.d.F. e le OO.SS. potranno richiedere incontri di verifica sull'andamento del budget.

Le parti convengono sul fatto che il M.O.L. è uno dei tanti possibili indici a cui agganciare istituti salariali mobili e che il salario variabile è solo uno degli strumenti per realizzare un maggior coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale.

Tale strumento perciò non è assolutamente alternativo né agli strumenti tradizionali di partecipazione sociale in cooperativa, né ad altre metodologie e forme di coinvolgimento dei lavoratori.

Giurisprudenza comunitaria: tendenze del secondo semestre 1994

Alberto Dal Ferro

Sommario

1. Premessa. 2. Divieto di discriminazione tra uomini e donne in materia di lavoro.

1. Premessa.

Conformemente a quanto accennato nell'ultimo numero della presente rubrica, in settembre dello scorso anno sono state emanate alcune importanti sentenze (di cui qui di seguito si riportano il dispositivo ed alcune osservazioni) in materia di interpretazione dell'articolo 119 del Trattato (parità di retribuzione fra uomini e donne) e delle direttive adottate conformemente allo stesso articolo. Le stesse sentenze appaiono particolarmente rilevanti anche in tema di applicazione temporale dei principi sanciti dalla sentenza Barber (su questa rivista 1991, n. 2, p. 117), in materia di parità di retribuzione relativamente ai regimi pensionistici aziendali. In attesa di esaminare le sentenze riguardanti la politica sociale del 1995, si riportano inoltre i dispositivi e le osservazioni concernenti altre quattro sentenze riguardanti la parità di retribuzione fra uomo e donna (anche in relazione alla libera circolazione dei lavoratori) emanate durante gli ultimi mesi del 1994.

2. Divieto di discriminazione tra uomini e donne in materia di lavoro.

Sentenza del 28 settembre 1994, Coloroll Pension Trustees Ltd c. James Richard Russel e.a., in causa C-200/91 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dalla High Court of Justice of England and Wales, Chancery division). Giudice relatore: G.F. Mancini.

« Dispositivo:

1) L'efficacia diretta dell'art. 119 del Trattato CEE può essere fatta valere sia dai lavoratori sia dai loro aventi causa nei confronti dei *trustee* di un regime pensionistico aziendale, i quali sono tenuti all'osservanza del principio della parità di trattamento nell'ambito delle loro competenze e dei loro obblighi, stabiliti dall'atto costitutivo del *trust*.

2) Qualora il diritto nazionale vieti ai datori di lavoro ed ai trustee di operare al di fuori della loro sfera rispettiva di competenze o in violazione delle disposizioni dell'atto costitutivo del *trust*, essi sono tenuti ad avvalersi di tutti i mezzi apprestati dal diritto interno, come il ricorso ai giudici nazionali, per eliminare qualsiasi discriminazione in materia di retribuzioni.

3) Per i periodi lavorativi maturati tra l'accertamento della discriminazione da parte della Corte e l'entrata in vigore dei provvedimenti diretti ad eliminarla, la corretta attuazione del principio della parità di retribuzioni esige la concessione ai lavoratori sfavoriti degli stessi vantaggi di cui godevano gli altri lavoratori. Per converso, per i periodi lavorativi successivi all'entrata in vigore degli stessi provvedimenti, l'art. 119 del trattato non osta a che la parità sia ripristinata attraverso la riduzione dei vantaggi di cui godevano i lavoratori che sono stati favoriti. Infine, per quanto riguarda i periodi lavorativi precedenti il 17 maggio 1990, data

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

della sentenza Barber (causa C-262/88), il diritto comunitario non imponeva alcun obbligo, tale da giustificare misure che riducessero *ex post* i vantaggi dei lavoratori favoriti.

4) Il giudice nazionale deve vigilare sulla corretta attuazione dell'art. 119 del Trattato, tenuto conto delle responsabilità a carico dei datori di lavoro e dei *trustee* in forza delle norme del diritto interno.

5) Gli eventuali problemi conseguenti all'insufficienza dei fondi gestiti dai *trustee* ai fini della parificazione delle prestazioni devono essere disciplinati in base al diritto nazionale alla luce del principio della parità di retribuzioni e non possono incidere sulle soluzioni delle questioni precedenti.

6) Alla stregua della citata sentenza Barber, la diretta efficacia dell'art. 119 del Trattato può essere fatta valere per esigere la parità di trattamento in materia di pensioni erogate da regimi aziendali soltanto con riferimento alle prestazioni dovute per i periodi lavorativi successivi al 17 maggio 1990, fatta salva l'eccezione prevista per i lavoratori o per i loro aventi causa che abbiano, prima di tale data, esperito un'azione in giudizio o proposto un reclamo equivalente a norma del diritto nazionale.

7) La limitazione dell'efficacia nel tempo della citata sentenza Barber si applica alle pensioni di reversibilità e, di conseguenza, la parità di trattamento in materia può essere fatta valere soltanto con riferimento ai periodi lavorativi successivi al 17 maggio 1990.

8) La limitazione dell'efficacia nel tempo della sentenza Barber si applica a prestazioni che non sono collegate alla durata dell'effettivo periodo lavorativo soltanto nel caso in cui il loro evento generatore si sia verificato anteriormente al 17 maggio 1990.

9) I principi enunciati nella sentenza Barber, e più particolarmente la limitazione della sua efficacia nel tempo, riguardano non soltanto i regimi aziendali di deroga convenzionale ai regimi legali, ma anche i regimi aziendali non derogatori.

10) L'utilizzazione di indici attuariali diversi a seconda del sesso quanto al modo di finanziamento attraverso capitalizzazione dei regimi pensionistici aziendali a prestazioni definite non rientra nella sfera di applicazione dell'art. 119 del Trattato. Pertanto, le disparità negli importi di prestazioni in capitale o surrogatorie, il cui valore può essere stabilito soltanto in funzione delle modalità di finanziamento del regime, non possono neanche essere valutate sotto il profilo dell'art. 119.

11) Il principio della parità di trattamento di cui all'art. 119 del Trattato si applica a tutte le prestazioni pensionistiche erogate dai regimi aziendali, senza che si debba operare una distinzione a seconda del tipo di contributi ai quali le suddette prestazioni sono attribuite, vale a dire i contributi dei datori di lavoro o quelli dei dipendenti. Tuttavia, in quanto un regime pensionistico aziendale si limiti a porre a disposizione degli iscritti l'ambito di gestione necessario, le prestazioni ulteriori derivanti da contributi versati a titolo meramente volontario dai dipendenti non rientrano nel campo di applicazione dell'art. 119.

12) In caso di trasferimento di diritti pensionistici da un regime aziendale ad un altro a causa di un cambiamento di impiego del lavoratore, il secondo regime deve, nel momento in cui questo lavoratore raggiunge l'età per il pensionamento, aumentare le prestazioni che si è impegnato ad erogargli accettando tale trasferimento, allo scopo di eliminare gli effetti contrari all'art. 119 che derivano per il lavoratore da un'insufficienza del capitale trasferito, dovuta al trattamento discriminatorio subito nell'ambito del primo regime, e ciò per le prestazioni dovute per periodi lavorativi successivi al 17 maggio 1990.

13) L'art. 119 del Trattato non si applica ai regimi ai quali sono sempre state iscritte persone di un unico sesso ».

Sentenza del 28 settembre 1994, Constance Christina Ellen Smith e.a. c. Avdel Systems Ltd, in causa C-408/92 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dall'Industrial Tribunal di Bedford, Regno Unito). Giudice relatore: G.F. Mancini.

« Dispositivo:

1) L'art. 119 del Trattato osta a che un datore di lavoro, che adotta i provvedimenti necessari per conformarsi alla sentenza 17 maggio 1990, Barber (causa C-262/88), elevi l'età pensionabile delle donne al livello di quella degli uomini per quel che riguarda i periodi lavorativi compresi tra il 17 maggio 1990 e la data di entrata in vigore di detti provvedimenti. Invece, per i periodi lavorativi posteriori a quest'ultima data, l'art. 119 non gli impedisce di seguire tale criterio. Per i periodi lavorativi anteriori al 17 maggio 1990, il diritto comunitario non imponeva alcun obbligo tale da giustificare misure che riducessero a posteriori i vantaggi di cui avevano fruito le donne.

2) L'elevazione dell'età pensionabile delle donne al livello di quella degli uomini, decisa, a seguito della suddetta sentenza Barber, da un datore di lavoro per eliminare una discriminazione in materia di pensioni aziendali, per quel che riguarda le prestazioni dovute per periodi lavorativi futuri, non può essere accompagnata da provvedimenti, sia pure transitori, destinati a limitare le conseguenze sfavorevoli che tale elevazione può avere per le donne.

3) L'art. 119 del Trattato osta a che un regime pensionistico aziendale, richiamandosi alle proprie difficoltà o a quelle dell'azienda interessata, elevi a posteriori l'età pensionabile delle donne per i periodi lavorativi compresi tra il 17 maggio 1990 e l'entrata in vigore dei provvedimenti con i quali il regime ha ripristinato la parità di trattamento ».

Giurisprudenza
comunitaria
Alberto Dal Ferro

Sentenza del 28 settembre 1994, Bestuur van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds c. G.A. Beune, in causa C-7/93 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal Raad van Beroep, Paesi Bassi). Giudice relatore: F. Grevisse.

« Dispositivo:

1) Una pensione come quella corrisposta ai sensi dell'*Algemene burgerlijke pensioenwet* (ABPW) rientra nel campo d'applicazione dell'art. 119 del Trattato.

2) L'art. 119 osta ad una legge come l'ABPW la quale, per quanto riguarda i diritti alla pensione di vecchiaia relativi ai periodi di servizio precedenti il 1 gennaio 1986, preveda per gli ex dipendenti pubblici di sesso maschile coniugati modalità di calcolo dell'importo della pensione di dipendente pubblico diverse da quelle che si applicano agli ex dipendenti pubblici di sesso femminile coniugati; l'art. 119 può essere fatto valere direttamente dinanzi ai giudici nazionali; gli uomini coniugati penalizzati dalla discriminazione devono essere trattati allo stesso modo ed essere assoggettati allo stesso regime delle donne coniugate.

3) Alla stregua del protocollo n. 2 concernente l'art. 119, l'efficacia diretta di quest'ultimo articolo può essere fatta valere per esigere la parità di trattamento, per quanto riguarda il versamento di prestazioni dovute da un regime pensionistico come l'ABPW e attribuite ai periodi lavorativi compresi tra l'8 aprile 1976 e il 17 maggio 1990, soltanto dai dipendenti pubblici o dai loro aventi causa che abbiano, prima di tale data, esperito un'azione in giudizio o proposto un reclamo ».

Sentenza del 28 settembre 1994, Maria Nelleke Gerda van den Akker e.a. c. Stichting Shell Pensioenfonds, in causa C-28/93 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal Kantongerecht dell'Aia). Giudice relatore: G.F. Mancini.

« Dispositivo:

1) L'art. 119 del Trattato osta a che un regime pensionistico aziendale che fissi, a seguito della sentenza 17 maggio 1990, Barber (C-262/88), un'età pensionabile uniforme per tutti i suoi iscritti conservi a favore delle donne, per quel che riguarda le prestazioni spettanti in base a periodi lavorativi posteriori all'entrata in vigore della nuova norma, un'età pensionabile inferiore a quella degli uomini, anche se questa differenza deriva da un'opzione esercitata dalle donne prima della sentenza Barber. Per i periodi lavorativi compresi tra il 17 maggio 1990 e la data di entrata in vigore della norma con la quale il regime impone un'età pensionabile uniforme, l'art. 119 osta a che il ripristino di una situazione di parità venga conseguito in modo diverso dall'applicazione ai lavoratori di sesso maschile dello stesso regime di cui fruiscono i lavoratori di sesso femminile.

2) Per la soluzione della prima questione è irrilevante il fatto che, in un caso come quello di specie, in mancanza di una scelta espressa da parte del lavoratore di sesso femminile interessato, si presumeva che questi avesse optato per la conservazione dell'età pensionabile al livello precedente all'uniformazione ».

Sentenza del 28 settembre 1994, Anna Adriaantje Vroege c. NCIV Instituut voor Volkshuisvesting BV, Stichting Pensioenfonds NCIV, in causa C-57/93 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal Kantongerecht di Utrecht). Giudice relatore: G.F. Mancini.

« Dispositivo:

1) Il diritto di iscrizione a un regime pensionistico aziendale rientra nell'ambito d'applicazione dell'art. 119 del Trattato CEE e pertanto vale per esso il divieto di discriminazione enunciato da tale articolo.

2) La limitazione nel tempo degli effetti della sentenza 17 maggio 1990, causa C-262/88,

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

Barber, non si applica al diritto d'iscrizione a un regime pensionistico aziendale e nessuna limitazione analoga può essere prevista al riguardo.

3) Il protocollo n.2 sull'art. 119 del Trattato che istituisce la Comunità europea, allegato al Trattato sull'Unione europea, non ha nessuna incidenza sul diritto d'iscrizione a un regime pensionistico aziendale, il quale resta regolato dalla sentenza 13 maggio 1986, causa 170/84, Bilka ».

Sentenza del 28 settembre 1994, Geertruida Catharina Fisscher c. Voorhuis Hengelo BV, Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Detailhandel, in causa C128/93 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal Kantongerecht di Utrecht). Giudice relatore: G.F. Mancini.

« Dispositivo:

1) Il diritto di iscrizione a un regime pensionistico aziendale rientra nell'ambito d'applicazione dell'art. 119 del Trattato CEE e pertanto vale per esso il divieto di discriminazione enunciato da tale articolo.

2) La limitazione nel tempo degli effetti della sentenza 17 maggio 1990, causa C-262/88, Barber, non si applica al diritto d'iscrizione a un regime pensionistico aziendale.

3) Gli amministratori di un regime pensionistico aziendale sono tenuti, al pari del datore di lavoro, a rispettare le disposizioni dell'art. 119 del Trattato e il lavoratore discriminato può chiedere il riconoscimento dei propri diritti direttamente nei confronti di tali amministratori.

4) Il fatto che un lavoratore possa reclamare l'iscrizione, con effetti retroattivi, a un regime pensionistico aziendale non consente allo stesso di esonerarsi dal versamento dei contributi concernenti il periodo d'iscrizione di cui trattasi.

5) Le norme nazionali riguardanti i termini per il ricorso di diritto interno sono opponibili ai lavoratori che chiedono il riconoscimento del loro diritto d'iscrizione a un regime pensionistico aziendale, a condizione che esse non siano meno favorevoli di quelle relative ad analoghe azioni del sistema processuale nazionale e che non rendano in pratica impossibile l'esercizio del diritto comunitario.

6) Il protocollo n. 2 sull'art. 119 del Trattato che istituisce la Comunità europea, allegato al Trattato sull'Unione europea, non ha nessuna incidenza sul diritto d'iscrizione a un regime pensionistico aziendale, il quale resta regolato dalla sentenza 13 maggio 1986, causa 170/84, Bilka ».

Come risulta dai dispositivi sopra riportati le sentenze in questione riguardano vari aspetti — anche molto tecnici e peculiari alle legislazioni nazionali interessate — della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di pensioni professionali, l'applicabilità diretta dell'articolo 119 del Trattato CE ai regimi pensionistici dei lavoratori a tempo parziale, il c.d. protocollo Barber introdotto dal Trattato di Maastricht per disciplinare alcune conseguenze di tale importantissima sentenza.

Con la prima sentenza la Corte ha risposto ad innumerevoli domande che discendono appunto dalla sentenza Barber del 17 maggio 1990. In tale occasione la Corte aveva dichiarato applicabile l'articolo 119 del Trattato, che prevede la parità delle retribuzioni fra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile, ai regimi pensionistici aziendali anche gestiti attraverso *trustee* che godono di una formale autonomia rispetto al datore di lavoro: si trattava cioè di regimi pensionistici diversi da quelli generali di diritto pubblico. Come rilevato nelle citate osservazioni (su questa rivista n. 2-1991, p. 119) la sentenza Barber lasciava aperti alcuni problemi relativi all'applicabilità nel tempo delle statuizioni ivi contenute.

Nella sentenza Ten Oever del 6 ottobre 1993 (Racc. 1993, p. I-4879 su questa rubrica del 1994) e nella successiva sentenza Moroni del 14 ottobre 1993 in causa C-110/91 (Racc. p. I-6591) la Corte aveva dichiarato che la parità di trattamento in materia di pensioni aziendali poteva essere invocata solamente per prestazioni relative a periodi d'impiego successivi al 17 maggio 1990. Tuttavia la Corte aveva precisato che i lavoratori o i loro aventi causa che avessero proposto un'azione giudiziale o un equivalente reclamo secondo le procedure previste dal diritto nazionale, potevano far valere i principi esposti nella sentenza Barber anche relativamente a periodi precedenti tale data.

Nella sentenza Coloroll, il cui dispositivo è sopra riportato, la Corte ha confermato tale asserzione ed ha precisato gli obblighi che incombono sui *trustees*. Pare significativo

sottolineare che, con riferimento ai regimi pensionistici aziendali, la Corte ha rilevato che “il fatto che l’applicazione del principio della parità di retribuzioni si scontri con le difficoltà conseguenti all’insufficienza dei fondi gestiti dai *trustees* o con l’incapacità del datore di lavoro di fornire ulteriori fondi è un problema che rientra nel diritto nazionale e non può incidere sulle soluzioni alle questioni precedenti” (sentenza Coloroll punto 42 dei motivi). Ciò significa che *trustees* o datori di lavoro non possono addurre tali motivi per eludere il principio di parità di retribuzioni affermato dalla Corte.

Va sottolineato che, come risulta dalla sentenza Neath del 22 dicembre 1993 in causa C-152/91 (racc. p. I-6935) la Corte ha dichiarato “che l’utilizzazione di indici attuariali diversi a seconda del sesso quanto al modo di finanziamento attraverso capitalizzazione dei regimi pensionistici aziendali a prestazioni definite *non* rientra nella sfera di applicazione dell’articolo 119 del Trattato” (sentenza Coloroll, punto 76 dei motivi).

Un punto particolarmente delicato esaminato nel quadro delle sentenze Coloroll, Ellen Smith e van den Akker riguarda la possibilità da parte del datore di lavoro di “armonizzare verso il basso”, pur entro limiti circoscritti, il trattamento discriminatorio fra i due sessi. In sostanza la Corte asserisce che mentre per il periodo corrente fra il 17 maggio 1990 e la data alla quale il datore di lavoro elimina qualsiasi discriminazione l’armonizzazione deve essere fatta “verso l’alto”, per il periodo successivo a tale raggiunta parità, l’articolo 119 del Trattato non osta a che la parità sia ripristinata attraverso la riduzione dei vantaggi di cui godevano i lavoratori che sono stati favoriti. Per ciò che riguarda il periodo precedente al 17 maggio 1990 infine, il diritto comunitario non imponeva alcun obbligo tale da giustificare misure che “riducessero *ex post* i vantaggi dei lavoratori favoriti” (dispositivo punto 3).

Si tratta di una ripartizione originata dalla sentenza Nimz del 7 febbraio 1991 in causa C-184/89 (Racc. p. I-297 cfr. su questa rubrica del 1992) sentenza che tuttavia non ha ricevuto un’applicazione “estensiva” ai casi temporalmente successivi alla “raggiunta parità” e che, in ogni caso non sembra rendere facile la corretta attuazione dell’art. 119 da parte dei datori di lavoro.

Nel quadro delle sentenze Vroege e Fisscher la Corte ha esaminato la portata del protocollo Barber cioè del protocollo n.2 allegato al Trattato di Maastricht, che costituisce parte integrante del Trattato (1).

La Corte ha precisato che tale protocollo va letto in stretto collegamento con la sentenza Barber, di cui riprende appunto la data di emanazione, e con la successiva sentenza Ten Oever del 6 ottobre 1993, sopra citata, che ha interpretato la sentenza Barber. Alla luce di ciò la Corte ha dunque chiarito che le *prestazioni fornite da un regime aziendale di previdenza sociale sono comprese nel protocollo Barber* e di conseguenza l’articolo 119 del trattato è ad esse applicabile a partire dal 17 maggio 1990 eccezion fatta per i lavoratori che abbiano introdotto delle azioni al riguardo prima di detta data — i quali potranno dunque beneficiare dell’interpretazione fornita dalla sentenza Barber anche relativamente situazioni precedenti il 17 maggio 1990 — (v. sentenza Fisscher, punto 49, dei motivi).

Il protocollo n.2 non si applica invece, ha precisato la Corte (ibidem punto 50), *al problema dei requisiti per l’iscrizione a detti regimi aziendali*.

L’iscrizione a tali regimi resta pertanto fuori dal protocollo Barber ed è disciplinata dai principi contenuti nella sentenza Bilka del 13 maggio 1986 in causa 170/84 (Racc. 1986, pag. 1607). Tale sentenza ha precisato che sussiste una violazione dell’articolo 119 del Trattato per un’impresa la quale, senza una giustificazione oggettiva ed estranea a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, introduca una disparità di trattamento fra uomini e donne escludendo una categoria di dipendenti da un regime pensionistico d’impresa. La Corte ha ricordato in appoggio a tale esclusione dal “protocollo Barber” delle questioni relative all’iscrizione ai regimi pensionistici, che la sentenza Bilka non pone alcuna limitazione temporale all’interpretazione dell’art. 119 del Trattato CEE, contenuta in tale sentenza.

**Giurisprudenza
comunitaria**

Alberto Dal Ferro

(1) Il protocollo stabilisce che: “Ai fini dell’applicazione dell’articolo 119 del trattato, le prestazioni in virtù di un regime professionale di sicurezza sociale non saranno considerate come retribuzione se e nella misura in cui esse possono essere attribuite ai periodi di occupazione precedenti il 17 maggio 1990, eccezion fatta per i lavoratori o i loro aventi diritto che, prima di detta data, abbiano intentato un’azione giudiziaria o introdotto un reclamo equivalente secondo il diritto nazionale applicabile”.

Giurisprudenza
comunitaria
Alberto Dal Ferro

**Sentenza del 5 ottobre 1994, Simon J.M. van Munster c. Rijksdienst voor Pensioenen, in causa C-165/91 (domanda pregiudiziale presentata dall'Arbeidshof di Anversa, Belgio).
Giudice relatore: D.A.O. Edward.**

« Dispositivo:

- 1) Il diritto comunitario, in particolare gli artt. 48 e 51 del Trattato CEE, come pure l'art. 4, n.1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale, non osta ad una normativa nazionale che prevede il diritto ad una pensione all'"aliquota per coniugati" nel caso in cui il coniuge del lavoratore abbia cessato ogni attività lavorativa e non fruisca di una pensione di vecchiaia o di una prestazione sostitutiva, mentre invece applica solo l'"aliquota per celibi" meno vantaggiosa, nel caso in cui il coniuge del lavoratore fruisca di una pensione o di una prestazione sostitutiva come la pensione concessa alla signora van Munster in forza dell'*Algemene Ouderdomswet*.
- 2) Nel procedere, ai fini dell'applicazione del proprio diritto nazionale, alla qualificazione di una prestazione previdenziale attribuita in forza al regime previsto dalla legge di un altro Stato membro, il giudice nazionale deve interpretare la propria normativa alla luce degli obiettivi degli artt. 48-51 del Trattato ed evitare, per quanto possibile, che la sua interpretazione sia atta a dissuadere il lavoratore migrante dall'esercizio effettivo del suo diritto alla libera circolazione ».

Nella fattispecie l'interessato godeva sia di una pensione di vecchiaia in Belgio che di una pensione in Olanda in conformità alla pertinente normativa dei suddetti Stati. La pensione belga di cui godeva gli veniva tuttavia ridotta nel momento in cui la moglie acquisiva una pensione personale in Olanda.

Constatato che le disposizioni nazionali pertinenti erano indistintamente applicabili ai cittadini nazionali e a quelli degli altri Stati membri e che dunque non operavano nessuna discriminazione in ragione della nazionalità, la Corte osservava che tali disposizioni non potevano essere considerate di per sé un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori. Essa concludeva pertanto nel senso che gli articoli 48 e 51 del Trattato e l'articolo 4 n.1 della direttiva 79/7 non si oppongono tali normative nazionali (motivi punto 20).

Successivamente la Corte precisava che:

"il principio di leale collaborazione, sancito nell'art. 5 del Trattato CEE fa obbligo alle competenti autorità degli Stati membri di mettere in atto tutti i mezzi di cui dispongono, per realizzare l'obiettivo di cui all'art. 48 del Trattato.

Questo obbligo implica che le dette autorità accertino se la loro normativa possa essere applicata al lavoratore migrante come al lavoratore sedentario, esattamente allo stesso modo, senza che da tale applicazione consegua la perdita di una prestazione previdenziale per il lavoratore migrante e quindi senza dissuaderlo dall'esercizio effettivo del suo diritto alla libera circolazione" (motivi, punti 32 e 33).

La Corte conferma qui la flessibilità se non addirittura la "creatività" interpretativa che grava sul giudice nazionale il quale deve "conferire alla legge nazionale che è chiamato ad applicare un'interpretazione per quanto possibile conforme alla esigenze del diritto comunitario" (punto 34 dei motivi, conformemente a sentenza del 13 novembre 1994 in causa C-91/92 Faccini Dori punto 26 dei motivi).

**Sentenza del 6 dicembre 1994, Elsie Rita Johnson c. Chief Adjudication Officer, in causa C-410/92 (domanda pregiudiziale presentata dalla Court of Appeal del Regno Unito).
Giudice relatore: G.C. Rogriguez Iglesias.**

« Dispositivo:

Il diritto comunitario non osta all'applicazione ad una domanda basata sull'efficacia diretta della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale, di una norma di diritto nazionale che si limita a circoscrivere il periodo, anteriore alla presentazione della domanda, per il quale possono essere ottenuti arretrati di prestazioni, anche se la direttiva considerata non sia stata correttamente trasposta entro i termini nello Stato membro considerato ».

La Corte di giustizia conferma la linea adottata con la sentenza Steenhorst-Neerings del 27 ottobre 1993 in causa C-338/91 (racc. 1993 p. I-5497) in base a cui, nell'ambito di un'azione basata sull'effetto diretto di una disposizione di diritto comunitario, l'applicazione delle norme nazionali che si limitano a stabilire il periodo entro cui una tale azione deve essere introdotta, non viola il diritto comunitario. La Corte ha sottolineato che tali disposizioni nazionali non devono prevedere modalità "meno favorevoli di quelle relative ad analoghi reclami di natura interna" e non devono essere "strutturate in modo tale da rendere in pratica impossibile l'esercizio dei diritti riconosciuti dall'ordinamento comunitario" (motivi punto 21; v. sentenza Steenhorst-Neerings citata supra).

La Corte ha precisato che nella sentenza Emmott del 25 luglio 1991 in causa C208/90 (Racc. 1991, p. I-4629, v. su questa rubrica, relativa al 1991) in cui una questione apparentemente simile aveva ricevuto una risposta più "aperta", riguardava in realtà un contesto particolare, diverso dal presente, in cui la ricorrente rischiava attraverso la decadenza dei termini di vedersi totalmente privata della possibilità di far valere il suo diritto alla parità di trattamento sancito dalla direttiva 79/7.

Sentenza del 13 dicembre 1994, Rita Grau-Hupka c. Stadtgemeinde Bremen in causa C-297/93 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dall'Arbeitsgericht di Brema). Giudice relatore: R. Joliet.

« Dispositivo:

- 1) Non occorre pronunciarsi sulla prima questione pregiudiziale
- 2) Il principio della parità delle retribuzioni fra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile, sancito dall'art. 119 del Trattato e dalla direttiva del Consiglio 10 febbraio 1975, 75/117/CEE, non vieta di equiparare la riscossione di una pensione di quiescenza allo svolgimento di un'attività lavorativa principale che garantisca una copertura previdenziale, qualora tale pensione sia stata ridotta a seguito della perdita di retribuzione per il tempo dedicato ad allevare un figlio ».

La prima domanda pregiudiziale mirava a stabilire se il fatto che un lavoratore a tempo parziale percepisca una pensione e venga in tal modo equiparato ad un lavoratore che gode di una copertura previdenziale garantita, come se svolgesse un'attività principale, costituisca un motivo oggettivo che giustifichi un trattamento differenziato per quanto riguarda l'accesso al lavoro (motivi punto 11).

La Corte ha constatato che una situazione del genere non trovava alcuna relazione con l'effettività o l'oggetto della controversia nella causa principale e pertanto non ha risposto alla prima domanda (v. sent. Lourenço Dias del 16 luglio 1992 in causa C-343/90, Racc. p. I-4673). La seconda questione pregiudiziale collegata alla controversia pendente davanti al giudice di rinvio, tende a stabilire "se il principio di parità delle retribuzioni fra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile vieti di equiparare la riscossione di una pensione di quiescenza allo svolgimento di un'attività lavorativa principale che garantisca una copertura previdenziale, qualora tale pensione sia stata ridotta per la perdita di retribuzione dovuta al tempo dedicato per allevare un figlio" (motivi punto 22).

La Corte ha escluso tale divieto argomentando dalla direttiva 79/7 relativa alla parità di trattamento in materia di previdenza sociale, la quale non obbliga gli Stati membri ad accordare vantaggi in materia di assicurazione contro la vecchiaia alle persone che hanno allevato i propri figli ovvero a prevedere diritti o prestazioni a seguito di periodi di interruzione dell'attività per allevare i figli (motivi punto 27).

Di conseguenza la Corte ha concluso dichiarando che non si può ritenere contrario all'articolo 119 del Trattato e alla direttiva 75/117 sulla parità delle retribuzioni, il fatto di attribuire un salario minore ad una persona che già gode di una pensione così fruendo di una copertura previdenziale garantita, qualora la pensione di quiescenza sia stata ridotta a causa di una perdita di retribuzione per il tempo dedicato ad allevare un figlio (motivi punto 28).

Sentenza del 15 dicembre 1994, Stadt Lengerich e.a. in cause riunite C399/92, C-409/92, C-425/92, C-34/93, C-50/93 e C-78/93 (domande di pronunce pregiudiziali presentate dal Landesarbeitsgericht di Hamm, Dall'Arbeitsgericht di Amburgo, di Bochum, di Elmshorn e di Neumunster). Giudice relatore: J.L. Murray.

« Dispositivo:

L'art. 119 del Trattato CEE e l'art. 1 della direttiva del Consiglio 10 febbraio 1975,

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

**Giurisprudenza
comunitaria**
Alberto Dal Ferro

75/117/CEE, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori de sesso maschile e quelli di sesso femminile non ostano a che un contratto collettivo preveda il pagamento di maggiorazioni per ore di lavoro straordinario solo in caso di superamento del normale orario di lavoro da esso stabilito per i lavoratori a tempo pieno ».

La Corte ha osservato in primo luogo che spetta al giudice nazionale valutare le conseguenze che la pronuncia pregiudiziale può comportare nell'ambito della controversia innanzi a lui pendente. Il giudice comunitario ha così respinto un'eccezione di irricevibilità presentata da uno dei convenuti il quale osservava che una eventuale pronuncia pregiudiziale della Corte avrebbe potuto determinare una "lacuna di diritto" nel sistema tedesco. Il problema posto dal giudice nazionale riguardava la compatibilità con l'articolo 119 del Trattato e con la direttiva 75/117 di clausole contenute nei contratti collettivi le quali prevedono maggiorazioni per il lavoro straordinario per le sole ore prestate eccedenti l'orario di lavoro a tempo pieno. Tali contratti escludono dunque qualsiasi maggiorazione per le ore straordinarie prestate dai lavori ad orario ridotto, fino a che tali ore straordinarie non superino il limite stabilito dai contratti collettivi.

La Corte ha riaffermato l'applicabilità dell'articolo 119 sia alle disposizioni legislative o regolamentari che a quelle di contratti di lavoro collettivi o individuali. Essa ha quindi osservato che il suo compito era quello di determinare, conformemente ad una costante giurisprudenza, (sentenza del 27 giugno 1990 Kowalska in causa C-33/89, Racc. 1990 p. I-2591; e sentenza del 13 maggio 1986 in causa Bilka 170/84, Racc. 1986 p. 1607) da un lato, se le norme sanciscano una differenza fra lavoratori a tempo pieno e orario ridotto e, dall'altro, se detta differenza danneggi un numero notevolmente più elevato di donne che di uomini (motivi punto 23).

Appurato che nella fattispecie nessuna differenza di trattamento traspariva, la Corte ha concluso in linea con la citata giurisprudenza.

Licenziamento disciplinare irrituale e conseguenze sanzionatorie nell'area della c.d. libera recedibilità

Alberto Pizzoferrato

Sommario

A. I CASI. Corte Costituzionale 23 novembre 1994 n. 398 e Corte di Cassazione S.U. 18 maggio 1994 n. 4844. **B. COMMENTO.** **1.** Il "diritto vivente" secondo le Sezioni Unite e la Corte costituzionale. **2.** Tentativo giurisprudenziale di razionalizzare il sistema sanzionatorio contro i licenziamenti illegittimi: un'equilibrata miscela di dogmatismo e buon senso. **3.** Anomalie e questioni irrisolte del nuovo assetto interpretativo.

A. I CASI.

Corte Costituzionale, 23 novembre 1994, n. 398 - Casavola Pres. - Santosuosso Est. - Licenziamento - Disciplinare - Vizio procedurale - Nullità - Esclusione. - Licenziamento - Disciplinare - Difetto di forma scritta - Inefficacia - Questione di costituzionalità - Infondatezza.

In ipotesi di licenziamento disposto senza la preventiva procedura disciplinare da datore non soggetto alla tutela forte contro il licenziamento, non si pone questione di costituzionalità, in termini di irragionevolezza in riferimento al principio di eguaglianza, in quanto per diritto vivente affermatosi in giurisprudenza, nel caso è da escludersi la tesi della c.d. nullità di diritto comune con effetti paragonabili a quelli della tutela forte.

Nell'ipotesi di licenziamento intimato oralmente da datore di lavoro soggetto alla tutela debole contro il licenziamento, la ritenuta giuridica continuità del rapporto di lavoro, con conseguente diritto sine die alla retribuzione, non solleva dubbi di legittimità costituzionale in termini di irragionevolezza o no.

(...) RITENUTO IN FATTO. — « 1. Nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'impugnazione della sentenza del Pretore di Giarre con la quale era stata dichiarata l'inefficacia del licenziamento intimato verbalmente da tale Puglisi Giuseppe, esercente la professione di commercialista, il Tribunale di Catania, sezione lavoro, con ordinanza in data 4 febbraio 1994 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 44 della Costituzione questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della l. 15 luglio 1966, n. 604 (Licenziamenti individuali) così come sostituito dall'art. 2 della l. 11 maggio 1990, n. 108 (Norme sui licenziamenti individuali). Osserva il Tribunale che nell'ipotesi di licenziamento intimato verbalmente da un datore di lavoro con meno di sedici dipendenti — fattispecie ricorrente nel caso — al lavoratore compete la corresponsione dell'intera retribuzione dalla data del licenziamento fino a quella della riassunzione e non sarebbe pertanto applicabile la disciplina prevista dall'art. 8 della l. n. 604 del 1966 per il licenziamento senza giusta causa o giustificato motivo, dal momento che il licenziamento intimato oralmente sarebbe da ritenersi inesistente e, quindi, improduttivo di qualsivoglia effetto ».

« A parere del rimettente ciò determinerebbe una violazione del principio di uguaglianza, sia per la previsione di una diversa disciplina per casi analoghi, quali sono quelli del licenziamento senza giusta causa o giustificato motivo, che per la mancata diversificazione

Licenziamento disciplinare e area della libera recedibilità

Alberto Pizzoferrato

della disciplina a seconda che il licenziamento verbale venga intimato da un piccolo imprenditore ovvero da un imprenditore con un numero superiore di dipendenti ».

« Lamenta inoltre il giudice *a quo* che la normativa in oggetto viene a sottoporre le piccole imprese ad un sistema sanzionatorio eguale a quello previsto per le altre imprese, così ponendosi in contrasto con “ il principio generale di tutela della piccola impresa ” di cui all’art. 44 della Costituzione ».

« 2. Nel giudizio avanti alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata. Osserva la difesa erariale che il licenziamento intimato verbalmente è insuscettibile di produrre un qualsivoglia effetto anche temporaneo e provvisorio e non può pertanto essere equiparato al licenziamento, formalmente corretto, ma non sorretto da giusta causa o giustificato motivo: la diversità delle conseguenze giuridiche ricollegate ai differenti stati viziosi si giustifica in ragione del regime particolarmente rigoroso che il legislatore ha inteso introdurre riguardo alla forma del licenziamento ».

« 3. Analoga questione di legittimità costituzionale è stata sollevata, in riferimento al solo art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Biella con ordinanza emessa in data 29 marzo 1994. Osserva il Pretore che il licenziamento disciplinare intimato senza l’osservanza delle garanzie di cui all’art. 7, secondo e terzo comma, dello Statuto dei lavoratori o comunque viziato nella forma, viene ad esser irragionevolmente sanzionato più gravemente, per il permanere degli obblighi retributivi e normativi a carico del datore di lavoro, rispetto al licenziamento formalmente corretto ma viziato per la mancanza della giusta causa o giustificato motivo sanzionato, invece, con la “ mera tutela risarcitoria ” ».

« 4. In tale giudizio non si è costituita la parte privata né è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri ».

CONSIDERATO IN DIRITTO. — « 1. Data l’analogia delle questioni i giudizi possono essere riuniti per essere decisi con un’unica sentenza. Tuttavia le questioni sollevate dalle due ordinanze di rimessione in esame, pur avendo per oggetto la stessa norma (art. 8 della l. 15 luglio 1966, n. 604, come modificato dalla l. 11 maggio 1990, n. 108, in tema di licenziamenti individuali), vanno esaminate separatamente, oltre che per la non coincidenza delle norme costituzionali di riferimento, soprattutto perché, mentre il Pretore di Biella lamenta che la norma denunciata non prevede anche per i licenziamenti viziati per mancato rispetto delle garanzie procedurali (di cui al secondo e terzo comma dell’art. 7 della l. 20 maggio 1970, n. 300), le medesime conseguenze stabilite dal citato art. 8, il Tribunale di Catania si duole che queste conseguenze non siano previste per il licenziamento inefficace per difetto di forma scritta (art. 2 della l. n. 604 del 1966). Entrambe le questioni sono evidentemente rilevanti per la risoluzione delle rispettive controversie ».

« 2. Il Pretore di Biella osserva in particolare che la questione di legittimità costituzionale non è manifestamente infondata solo se si pensa “ al caso del lavoratore, sorpreso in flagranza di furto a cui non sia formalmente contestato l’addebito che verrebbe ad essere di fatto reintegrato, mentre il lavoratore tacciato di furto e poi completamente scagionato in sede di giudizio, se licenziato in modo formalmente corretto, si vedrebbe risarcire unicamente il danno in misura che può addirittura scendere, in caso di rapporto breve, alle 2-5 mensilità ” ».

« 3. Analoghe perplessità erano recentemente emerse in sede di giudizio dinanzi alle Sezioni Unite della Corte di cassazione; la quale in una fattispecie di licenziamento per motivi disciplinari, confermando l’orientamento di altre sentenze anteriori, ha ritenuto (sentenze nn. 4844, 4845, 4846 del 1994) che “ alla inosservanza delle garanzie procedurali, previste dall’art. 7 della l. n. 300 del 1970, conseguono gli stessi effetti stabiliti per l’ipotesi di licenziamento senza giusta causa o giustificato motivo, dal momento che sarebbe illogico ricollegare a quella inosservanza conseguenze diverse e più gravi di quelle derivanti dall’accertata insussistenza dell’illecito disciplinare. Altrimenti si verificherebbe una tutela reale (e pertanto un obbligo di retribuzione sino alla reintegrazione), laddove la accertata inesistenza della giusta causa, non privando il licenziamento dell’effetto risolutorio, sarebbe seguita soltanto dall’obbligo del pagamento del preavviso ” ».

« Va altresì posto in evidenza che la conclusione interpretativa accolta è coerente con le decisioni di questa Corte (in particolare con le sentenze nn. 427 e 586 del 1984) ».

« 4. Le citate pronunce, delle Sezioni Unite della Cassazione, nelle quali sono ravvisabili i connotati del diritto vivente sopravvenuto all’ordinanza di rimessione del Pretore di Biella,

rendono manifesto che i dubbi di costituzionalità sollevati dal Pretore possono essere risolti in via interpretativa, senza bisogno di incidere sulle norme così come formulate ».

« La questione stessa, pertanto, deve essere respinta apparendo risolutiva la predetta interpretazione adeguatrice ai precetti costituzionali ».

« 5. In ordine alla questione sollevata dal Tribunale di Catania il vizio del licenziamento non riguarda il difetto delle garanzie procedurali previste dal secondo e terzo comma dell'art. 7 dello Statuto dei lavoratori, ma la mancanza della forma scritta, come richiesta — a pena di inefficacia — dall'art. 2 della l. 15 luglio 1966, n. 604 ».

« Il giudice rimettente denuncia: a) la violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto il datore di lavoro, incorrendo nell'errore di intimare un licenziamento verbale, deve subire conseguenze ben più gravose di quelle previste dalla legge in caso di licenziamento annullato per mancanza di giusta causa o di giustificato motivo; b) violazione dell'art. 44 della Costituzione, contenente un " principio generale di tutela della piccola impresa ". Si osserva in particolare che la " normativa impugnata finisce per sottoporre queste imprese ad un sistema sanzionatorio eguale a quello previsto per ben altre imprese proprio con riguardo ad eventuali errori formali cui il piccolo imprenditore, meno consapevole del quadro normativo, certamente è più soggetto " ».

« 6. Questa Corte ritiene che la situazione risultante dalle vigenti norme non appare in contrasto con i principi costituzionali per una serie di considerazioni:

a) la legge esige la forma scritta, quale elemento certo e costitutivo della volontà di recesso; volontà che deve risultare da un documento soprattutto per tutelare l'essenziale interesse della parte più debole del rapporto a conoscere e ad impugnare l'atto nel termine decorrente dalla data di notifica dello stesso;

b) mentre la c.d. tutela obbligatoria (ex art. 8 l. n. 604 del 1966) per vizi sostanziali del licenziamento (mancanza di giusta causa o giustificato motivo) trova il suo presupposto nell'impugnazione di un atto risolutorio del rapporto di lavoro, il licenziamento verbale, non producendo alcun effetto non incide sulla continuità del rapporto stesso e quindi sul diritto del lavoratore alla retribuzione fino alla riammissione in servizio;

c) né costituisce valido *tertium comparationis* l'art. 18 dello Statuto dei lavoratori relativo alla grande e media impresa, attesa la disomogeneità di questa situazione rispetto a quella della piccola impresa;

d) anche se è ravvisabile nell'art. 44 della Costituzione un principio generale di favore per la piccola impresa (trattamento privilegiato giustificato soprattutto ai fini occupazionali), ciò non significa che per tale categoria di imprese debba essere ritenuta non operante la c.d. tutela reale a fronte di un licenziamento privo della essenziale forma scritta, tenuto conto anche dell'esigenza di evitare che, proprio a causa del più diretto rapporto con il datore di lavoro, questi finisca per trascurare elementi formali di essenziale valore riguardo all'atto di risoluzione del rapporto medesimo.

P.Q.M.

« La Corte costituzionale, riuniti i giudizi, dichiara non fondata nei sensi di cui in motivazione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della l. 15 luglio 1966, n. 604 (Licenziamenti individuali), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Biella, con l'ordinanza indicata in epigrafe ».

« Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della l. 15 maggio 1966, n. 604 (Licenziamenti individuali), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 44 della Costituzione, dal Tribunale di Catania, con l'ordinanza indicata in epigrafe ». (...)

Cassazione Sezioni Unite - 18 maggio 1994 n. 4844 - Pres. Brancaccio - Est. Genghini - Manciocchi c. Soc. Antille. - Statuto dei lavoratori - Art. 7, legge 20-5-1970 n. 300 - Licenziamento disciplinare - Area di libera recondibilità - Violazione delle regole procedurali - Conseguenze.

Il licenziamento disciplinare intimato senza la previa osservanza delle garanzie procedurali stabilite dall'art. 7, legge 20 maggio 1970 n. 300 non è viziato da nullità, ma solo ingiustificato, nel senso che il comportamento addebitato al dipendente, ma non fatto valere attraverso quel procedimento, non può, quand'anche effettivamente sussistente e rispondente alla nozione di giusta causa o giustificato motivo, essere addotto dal datore di lavoro per sottrarsi all'operatività della tutela apprestata dall'ordinamento nelle diverse situazioni e cioè a quella massima, c.d. reale, ex art. 18, citata legge n. 300/1970, ovvero all'alternativa fra riassunzione e risarcimento del danno, secondo il sistema della legge n. 604/1966, o, infine,

Licenziamento disciplinare e area della libera recondibilità
Alberto Pizzoferrato

Licenziamento disciplinare e area della libera recedibilità
Alberto Pizzoferrato

all'onere di preavviso ex art. 2118 c.c., incumbendo, poi, sul lavoratore l'onere di provare, se contestata, la ricorrenza dei requisiti di legge — ivi compresi quelli attinenti ai limiti dimensionali dell'organizzazione facente capo al datore di lavoro — per l'attribuzione del tipo di tutela rivendicato; ne consegue che, in relazione a siffatta diversificazione delle varie forme di tutela, la detta inosservanza rende l'atto di recesso inidoneo alla realizzazione della sua causa risolutiva del rapporto di lavoro soltanto nell'area di operatività della tutela reale, rimanendo negli altri due casi tale effetto comunque realizzato, in quanto considerato preminente rispetto all'interesse del lavoratore alla conservazione del posto, senza poi che, con riguardo ai licenziamenti intimati nell'area di libera recedibilità, possa porsi alcun problema di convertibilità in recesso ad nutum.

(...) « Con il primo mezzo di annullamento, il ricorrente si duole per la violazione degli artt. 7, legge n. 300/1970 e 1418, 1324, 1424 c.c. in quanto la conversione del negozio nullo è possibile solo se sussistono i requisiti sostanziali e formali dell'atto a più limitati o diversi effetti voluto; tali requisiti mancano nel licenziamento disciplinare non preceduto da contestazione ».

« Con il secondo motivo si censura la sentenza per violazione dell'art. 1424 c.c. in ordine ai presupposti per l'applicazione di tale norma, e non avendo mai la società manifestato la volontà di risolvere il rapporto a prescindere dai motivi addotti a giustificazione del recesso, e non avendo neppure richiesto la conversione del licenziamento ».

« I due motivi, data la loro connessione, possono esaminarsi congiuntamente ».

« Il ricorso è infondato, essendo il dispositivo dell'impugnata sentenza conforme alla legge, ancorché sia necessario correggere la motivazione, ai sensi dell'art. 348, 2 comma, c.p.c. »

« Deve innanzitutto conferinarsi che al licenziamento disciplinare, da qualificarsi tale perché fondato sull'attribuzione al lavoratore di una condotta omissiva o colpevole, indipendentemente dall'esplicito richiamo del comportamento in questione nel codice disciplinare o nel contratto collettivo, si applica l'art. 7 S.L., nelle diverse garanzie procedurali ivi previste ».

« Si deve premettere che la sent. n. 204/1982 Corte Cost. dichiarava illegittimi i primi tre commi, art. 7, legge n. 300 (riguardanti la pubblicità del codice disciplinare, la previa contestazione e l'assistenza di difesa) interpretati nel senso della loro inapplicabilità ai licenziamenti disciplinari che non richiamavano dette garanzie, e, pertanto, estendeva dette garanzie a tutti i licenziamenti disciplinari. Da notare che questa sentenza, inoltre:

1) riteneva infondata la questione relativa all'art. 18, 1° comma, legge n. 300 in quanto tale norma va interpretata nel senso che la reintegrazione nel posto di lavoro è applicabile anche all'ipotesi di licenziamento disciplinare irrogato senza l'osservanza delle garanzie procedurali: « una volta estesi i commi 1 a 3 ai licenziamenti disciplinari, per i quali la normativa si limiti ad includerli tra le sanzioni disciplinari senza l'esplicito richiamo dei ripetuti commi, la forza espansiva, di cui sono muniti testi suscettibili di esprimere più ampia norma, estende l'art. 18, 1° comma, alla fattispecie consecutiva alla pronuncia di incostituzionalità », e per questo si preferisce — espressamente — la sentenza interpretativa di rigetto a quella interpretativa di accoglimento;

2) riteneva, peraltro, infondata la questione relativa al 5° comma, art. 7, interpretato nel senso che non si estende ai licenziamenti disciplinari il divieto di applicazione della sanzione prima che siano decorsi 5 gg. dalla contestazione: rispetto all'art. 2 Cost. in quanto « i diritti inviolabili del lavoratore, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali, non sono vulnerati dalla mancata procrastinazione dell'*initium* dell'una o dell'altra operazione" (*id est*: emanazione o esecuzione del provvedimento espulsivo, come si evince dal contesto della motivazione), e, rispetto all'art. 24 Cost., perché l'art. 7, comma 5° « non incide sul diritto del lavoratore, colpito da ogni e qualsiasi sanzione disciplinare, di essere sentito a difesa avanti al giudice » ».

« Tuttavia la dottrina criticava la contraddittorietà di questa parte della pronuncia, che, per un verso riteneva applicabili i primi tre commi dell'art. 7 ai licenziamenti disciplinari — e ciò con estensione dell'applicazione dell'art. 18, data la sua forza espansiva, anche per la violazione delle norme procedurali — e, per altro verso, escludeva proprio la sospensione dell'applicazione del licenziamento, che dei precedenti commi appariva la logica conseguenza e la premessa ineliminabile per far sì che la difesa del lavoratore avesse la possibilità di dispiegarsi prima dell'applicazione della pena privata. E la giurisprudenza, da parte sua, tenuto conto della natura non vincolante dell'interpretazione data dalla Corte Costituzionale alla norma in esame, nella pronuncia di rigetto addiveniva (cfr. oltre alle sentt. Cass. 9 luglio 1979 n. 3937, 28 novembre 1979 n. 6241, che avevano preceduto la sentenza della Corte Costituzionale, Cass. 27 ottobre 1993 n. 6356, 7 novembre 1983 n. 6579,

25 luglio 1990 n. 7520 — che fa salvo il potere di rinunciare alla prestazione ove il datore ritenga la mancanza tale da non consentire la permanenza in azienda dell'incolpato —, 27 novembre 1992 n. 12666, 27 gennaio 1993 n. 1000), pur non senza contrasti (Cass. 13 ottobre 1987 n. 7562, 16 novembre 1987 n. 8399 ma con riguardo al rapporto di lavoro nautico, e Sez. Un. 16 dicembre 1987 n. 9302), all'affermazione dell'applicabilità ai licenziamenti disciplinari anche del 5° comma del richiamato art. 7 S.L. ».

« Quanto agli effetti della violazione delle garanzie di cui all'art. 7, si deve innanzi tutto sottolineare come i lavori preparatori sullo Statuto siano privi di riscontri idonei ad illuminare sulla volontà del legislatore, né ciò deve sorprendere, posto che è *communis opinio* che, almeno al momento dell'approvazione della legge n. 300, per sanzioni disciplinari nello Statuto si intendessero propriamente quelle conservative, ed apparendo all'epoca insanabile il contrasto esistente tra un licenziamento in tronco (cioè per “ una causa che non consenta la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto ”: art. 2119 c.c.) ed una sospensione del licenziamento, beninteso nel silenzio della disciplina contrattuale ».

« Su questo assetto, dopo la sentenza della Corte Cost. n. 204/1982, intervenivano ancora dapprima la sent. n. 2/1986, e, successivamente, quella n. 427/1989 ».

« La sent. n. 2/1986 Corte cost. riteneva infondata la questione di legittimità degli artt. 8 e 11, legge n. 604 nella parte in cui consentono una disparità di trattamento, in punto di risarcimento dei danni, tra lavoratori illegittimamente licenziati per i quali si applicano dette norme e quelli per i quali si applicano gli artt. 18 e 35, legge n. 300, in ragione dei diversi requisiti dimensionali e strutturali;

riteneva inoltre infondata la questione di legittimità degli artt. 35, 1° e 2° comma, legge n. 300 e dell'art. 11, 1° comma, legge n. 604 (N.B. ora la legge n. 108/1990, art. 6, ha abrogato il richiamo all'art. 18 del primo comma dell'art. 35, ed ha abrogato il 1° comma dell'art. 11 su richiamati) nella parte in cui stabiliscono limiti dimensionali numerici al di sotto dei quali non opera il sistema della sindacabilità giurisdizionale del licenziamento, vigendo il regime del recesso *ad nutum* (art. 2118 c.c.) ».

« Questa sentenza ricordava come “ i criteri adottati dal Parlamento n. 1966 erano stati rivisti anche in considerazione dell'evolversi delle esigenze organizzative collegate al progresso tecnologico ed alla svolta avutasi con l'ingresso del sindacato nelle fabbriche. E, quindi, con l'art. 35, legge n. 300/1970 il legislatore aveva adottato un altro criterio che si sottraeva a censure sotto il profilo della razionalità, perché si trattava di valutazione discrezionale di politica legislativa avente riguardo ad equilibri economico-sociali che ne avevano consigliato l'adozione nell'interesse generale ” (sent. n. 55/1974). “ Inoltre, per quanto riguarda le conseguenziali differenze di tutela dei lavoratori, incardinati nelle diverse unità produttive, la Corte ha ravvisato il fondamento della disciplina differenziata, oltre che nel criterio della fiduciarità del rapporto di lavoro, e nell'opportunità di non gravare di oneri eccessivi le imprese di modeste dimensioni, anche e soprattutto nell'esigenza di salvaguardare la funzionalità delle unità produttive intese quale articolazioni di una più complessa organizzazione imprenditoriale, fornite di autonomia dai punti di vista economico strutturale e funzionale, nonché del risultato produttivo ed in specie di quelle con un minor numero di dipendenti nelle quali la reintegrazione nel medesimo ambiente del dipendente licenziato avrebbe potuto determinare il verificarsi di una tensione nelle quotidiane relazioni umane e di lavoro (sentt. nn. 55/1974, 152 e 189/1975) ”; aggiungeva la sentenza: “ l'assetto realizzato risulta giustificato essendo ancora attuale la crisi economica che colpisce le imprese ed il paese e non essendo ancora sopite le tensioni del mondo del lavoro e non essendo ancora risolti i numerosi problemi ”. Precisava che “ la più intensa tutela (la c.d. ‘tutela reale’) trovava adeguata giustificazione nella necessità di svolgimento dell'attività sindacale in fabbrica, introdotta dallo Statuto dei lavoratori ”. Razionale era altresì la diversa misura del risarcimento del danno: a) per imprese con meno di 35 dipendenti o per non-imprese, il risarcimento è sanzione alternativa alla riassunzione (tutela obbligatoria); b) la reintegra (c.d. tutela reale) per i dipendenti di unità produttiva con più di 15 dipendenti (5 per l'agricoltura) comporta che il rapporto si consideri mai interrotto, con liquidazione minima forfettaria di cinque mensilità, ed il diritto alla retribuzione dalla disposta reintegrazione sino all'esecuzione della medesima (salvo l'*aliunde perceptum* o il maggior danno); c) per le imprese con meno di 35 dipendenti o unità produttive con meno di 15 dipendenti, si applica l'art. 2118 c.c. (recesso *ad nutum*) ».

« Questi principi si rinvergono, altresì, nella coeva sentenza delle Sez. Un. 16 gennaio 1986 n. 222, che rivedeva e modificava le affermazioni contenute nella precedente sent. n. 6068/1983. Affermava tra l'altro questa sentenza: “ Nei rapporti sottoposti alla legge

Licenziamento disciplinare e area della libera revedibilità
Alberto Pizzoferrato

Licenziamento disciplinare e area della libera recedibilità

Alberto Pizzoferrato

vincolistica n. 604/1966, il datore di lavoro, anche non imprenditore, può recedere con l'osservanza delle particolari formalità previste dall'art. 2, a pena di inefficacia del recesso, solo per giusta causa o giustificato motivo, conservando il licenziamento, pur ingiustificato, l'idoneità ad estinguere il rapporto, giacché spetta al datore di lavoro scegliere tra la riassunzione del lavoratore ed il pagamento di una penale risarcitoria (così Sez. Un. 21 febbraio 1984 n. 1236) ». Non così per i rapporti rientranti nella disciplina della legge n. 300/1970, per i quali il recesso dell'imprenditore può esercitarsi solo per giusta causa o giustificato motivo, e la reintegrazione nel posto di lavoro (estesa anche alle ipotesi di nullità ed inefficacia, oltre che di annullabilità) postula la non idoneità del licenziamento stesso, che sia poi riconosciuto illegittimo, a determinare l'estinzione del rapporto, rimasto pregiudicato nella sua funzionalità ma non nella sua continuità (Sez. Un. 29 aprile 1985 n. 2762) ».

« Ne conseguiva che, prima dell'approvazione della legge n. 108/1990, la disciplina dei licenziamenti era diversificata in relazione alle dimensioni dell'impresa e precisamente:

a) per le imprese fino a 15 dipendenti (fino a 5 per le imprese agricole), erano applicabili gli artt. 2118 e 2119 c.c.: c.d. area del recesso *ad nutum* (Cass. 22 aprile 1980 n. 2629, 16 marzo 1982 n. 1715, 13 gennaio 1983 n. 225, 25 febbraio 1983 n. 1453, 18 maggio 1983 n. 3435, 20 ottobre 1983 n. 6165, 24 maggio 1984 n. 3208, 3 giugno 1991 n. 6265; ma per Cass. 29 novembre 1988 n. 6447 e 1° febbraio 1992 n. 1037, il lavoratore ha diritto " in presenza delle condizioni previste dall'art. 11 della legge n. 604, alla tutela obbligatoria prevista dall'art. 8 "; per Cass. 8 luglio 1988 n. 4521, invece, anche in mancanza del requisito numerico per l'applicabilità dello Statuto, la violazione delle garanzie procedurali è causa di nullità e ne consegue l'equiparazione, quanto agli effetti, alla violazione dell'art. 2, legge n. 604);

b) alle imprese di dimensioni maggiori, si applicava lo Statuto dei lavoratori: c.d. area della tutela reale (surrichiamata Sez. Un. n. 2762/1985, alla quale seguivano, tra le altre, 2 ottobre 1985 n. 4792, 16 ottobre 1985 n. 5109, 23 novembre 1985 n. 5842, 9 aprile 1986 n. 2492, 14 aprile 1986 n. 2624, 24 aprile 1986 n. 2895, 21 gennaio 1987 n. 544, 30 marzo 1987 n. 3077, 13 febbraio 1988 n. 1592, 26 gennaio 1989 n. 473, 30 gennaio 1990 n. 596, 20 giugno 1990 n. 6193, Sez. Un. 19 luglio 1990 n. 7390, 23 novembre 1992 n. 12498, 10 luglio 1993 n. 7583);

c) se il datore di lavoro non era imprenditore occorreva distinguere: se vi erano più di 35 dipendenti, si applicava la legge n. 604/1966 (c.d. area della tutela obbligatoria: Sez. Un. 17 ottobre 1983 n. 6068, Cass. 17 maggio 1985 n. 3034, Sez. Un. 15 ottobre 1985 n. 5050, Sez. Un. 16 gennaio 1986 n. 222, 23 novembre 1992 n. 12486), altrimenti, così come nei casi di libera recedibilità, si applicavano gli artt. 2118 e 2119 c.c. (Cass. 24 maggio 1984 n. 3208, Sez. Un. 9 dicembre 1986 n. 7295, 1° giugno 1987 n. 4823, 5 novembre 1987 n. 8189, oltre alle su richiamate sentt. Sez. Un. nn. 5050 e 222) ».

« Si perveniva, infine, alla sentenza della Corte Costituzionale n. 427 del 25 luglio 1989, che, secondo l'interpretazione datane anche da questo Supremo Collegio (Cass. 12 maggio 1990 n. 4079, 18 aprile 1990 n. 3184, 25 settembre 1991 n. 9983, 5 dicembre 1991 n. 13097, 4 marzo 1992 n. 2596, 14 marzo 1992 n. 3146, 6 luglio 1992 n. 8205, 5 febbraio 1993 n. 1433, 24 febbraio 1993 n. 2249, 2 marzo 1993 n. 2553, e, infine, 4 marzo 1993 n. 2596), ha esteso le garanzie procedurali del 2° e 3° comma, art. 7, legge n. 300/1970 anche all'area della libera recedibilità. Questa sentenza, in particolare, non contiene alcuna indicazione specifica riguardo agli effetti del licenziamento irrogato in violazione delle disposizioni di cui all'art. 7, se si esclude la pur importante affermazione testuale, di carattere generale, che il numero condiziona le conseguenze che derivano dall'eventuale declaratoria di licenziamento ». E, pertanto, sembrerebbe non potersi avere, in area di libera recedibilità, né l'ordine di reintegra ex art. 18 S.L., né l'applicazione dell'art. 8, legge n. 604 ».

« Del resto, per correttamente intendere la portata della sent. n. 427 Corte Cost., non si può prescindere dalle precisazioni che la stessa Corte ha fatto, al riguardo, nella successiva sent. n. 586 del 29 dicembre 1989, allorché, sollevata questione di legittimità dell'art. 7 S.L., per non prevedere alcun termine d'impugnazione in sede giurisdizionale delle sanzioni disciplinari conservative (valgono i termini di ordinaria prescrizione: Cass. 30 luglio 1987 n. 622), a differenza del licenziamento per il quale l'art. 6, legge n. 604 fissa un termine di decadenza di 60 gg., affermava la legittimità della diversità, malgrado l'estensione delle garanzie alle piccole imprese, di cui alla precedente sent. n. 427: " Ma in tal modo non si è inteso affatto assimilare *in toto* i licenziamenti alle sanzioni disciplinari. La distinzione rimane sul piano dei contenuti e degli effetti. Proprio questa differenza rende razionale il differente trattamento e, quindi, la disposizione censurata ».

« Dalla forza estintiva del rapporto di lavoro e dall'effetto espulsivo del licenziamento nasce

il problema della sollecita soluzione della ricostituibilità ” (N.B. non “ ricostituzione ”) “ del rapporto, e dell’eventuale cessazione di efficacia del provvedimento. Conseguo, cioè, l’interesse del lavoratore ad una sollecita declaratoria da parte del giudice, dell’eventuale illegittimità, nullità, inefficacia o annullamento del licenziamento, e, a seconda dei casi, ad un’immediata reintegrazione nel posto di lavoro o quanto meno ad un congruo risarcimento dei danni ” ».

« Le tesi conseguenti sono sostanzialmente quattro:

a) il rapporto prosegue come se il licenziamento non vi fosse stato, con diritto del lavoratore alla retribuzione, a meno che il datore non lo riammetta al lavoro (tesi della nullità; cfr. ad es. Cass. n. 9993/1991 su richiamata, Cass. 7 settembre 1993 n. 9390, 3 giugno 1992 n. 6741, 23 novembre 1990 n. 11311, 8 luglio 1988 n. 4521, per la quale, si è visto, l’efficacia espansiva dell’art. 18 prescinde dall’esistenza dei presupposti di applicazione della tutela reale);

b) la procedura viziata è rinnovabile — non si pone un problema d’immediatezza, poiché questa si è realizzata con l’intimazione del licenziamento per giusta causa e senza preavviso, ancorché viziato per difetto nel procedimento — (tesi della mera illegittimità: il licenziamento è inefficace, ma mantiene il limitato effetto di consentire la rinnovazione della procedura, senza perdere la caratteristica dell’“ immediatezza ”; cfr. Cass. 18 maggio 198 n. 3457);

c) il licenziamento, intimato per giusta causa, si “ converte ” in licenziamento *ad nutum* e comporta soltanto l’obbligo di corrispondere l’indennità di mancato preavviso (tesi della nullità, ma attenuata negli effetti; cfr. Cass. 7 dicembre 1982 n. 6683, 8 febbraio 1985 n. 1035, 27 marzo 1985 n. 2165);

d) non si versa in ipotesi d’invalidità configurabile come nullità, per una delle due diverse seguenti ragioni: *d.1)* perché si è nell’ambito di un atto emesso in una situazione di carenza di potere, e, pertanto, quanto agli effetti, del tutto assimilabile al licenziamento ingiusto, intimato in mancanza di giusta causa, con gli effetti (tutela reale) propri della *vis* espansiva dell’art. 18, legge n. 300 per i rapporti ivi previsti, ma, (per i diversi rapporti non rientranti in quella previsione: area della c.d. tutela obbligatoria) con l’effetto dell’obbligazione alternativa con scelta al datore di lavoro di riammettere al lavoro o di corrispondere quanto previsto dall’art. 8, legge n. 604 (Cass. 29 novembre 1988 n. 6447, 1° febbraio 1992 n. 1037, 23 novembre 1992 n. 12486, 5 febbraio 1993 n. 1433, 24 febbraio 1993 n. 2249); si tratterebbe, come pure è stato detto, in analogia a quanto a suo tempo affermato dalla Corte Costituzionale per l’art. 18 S.L. (sent. n. 204/1982, ma cfr. anche Corte Cost. 11 marzo 1988 n. 338 e 22 gennaio 1987 n. 17), di una *vis* espansiva dell’art. 8, legge n. 604; ovvero, per i residui rapporti a c.d. “ libera recedibilità ”, con il solo effetto di essere dovuta l’indennità sostitutiva del preavviso, essendo il licenziamento privo di giusta causa o di giustificato motivo. *d.2)* l’altra soluzione, anch’essa esulante dalla qualificazione del difetto procedimentale come “ nullità ” dell’atto unilaterale di recesso (ciò in quanto la giusta causa non è “ causa ” del licenziamento, e non è neppure motivo, ma solo un presupposto di fatto del quale il datore può valersi per conseguire l’effetto di non corrispondere l’indennità di mancato preavviso — nell’area di libera recedibilità — o le conseguenze previste dall’art. 8, legge n. 604 nell’area c.d. di tutela obbligatoria): “ il licenziamento disciplinare è, nell’area di libera recedibilità (come nell’ambito di applicazione della legge n. 604/1966 attesa la formulazione esaustiva dell’art. 1), un licenziamento per giusta causa o, eventualmente, nel quadro della legge del 1966, per giustificato motivo soggettivo caratterizzato dalla natura (colpa in senso generico) del fatto addebitato al lavoratore. Il motivo disciplinare non altera quindi la causa del negozio, che resta l’estinzione del rapporto di lavoro ” (di ciò un’indiretta conferma si coglie in Cass. n. 5262/1988). E ancora: “ L’inosservanza di tali regole preclude quindi al datore di lavoro la possibilità di attribuire rilevanza, quale giusta causa di recesso, all’infrazione disciplinare e di conseguire, nell’area di libera recedibilità, l’effetto, ad essa associato, di esonero dal preavviso; il licenziamento si risolve, cioè, in licenziamento *ad nutum* privo di giusta causa ” (Cass. 4 marzo 1993 n. 2596) ».

« Queste teorie sembrano ricostruire l’ambito degli effetti del licenziamento “ illegittimo ”, secondo la configurazione progressivamente estesasi dagli artt. 2118 e 2119 c.c., alla legge n. 604/1966 — in particolare agli artt. 2, 4, 8, 11, e, poi, dalla legge n. 300/1970 e dagli effetti delle sentt. nn. 204/1982 e 427/1989 Corte Cost., nel senso di distinguere gli effetti tenendo conto della “ sufficienza della tutela ”: e pertanto la “ nullità ” riguarda violazioni di principi fondamentali che non tollerano eccezioni (art. 4 legge n. 604, art. 15 legge n. 300, sent. n. 61/1991 Corte Cost.); l’“ inefficacia ” (art. 2, legge n. 604) o “ illegittimità ” (sentt. nn. 202, 427 e 596 Corte Cost. su richiamate) si determinano per violazioni che non attentano a valori

Licenziamento disciplinare e area della libera recedibilità
Alberto Pizzoferrato

Licenziamento disciplinare e area della libera recedibilità
Alberto Pizzoferrato

assoluti e tali da consentire che “ il numero condizioni le conseguenze che derivano dall’eventuale declaratoria di illegittimità del licenziamento ” (sent. n. 427/1989 Corte Cost.) ».

« Il criterio della sufficienza della tutela, così interpretata la norma, sembra esattamente quello adottato dalla Corte Costituzionale (sent. n. 61 dell’8 febbraio 1991, che riteneva illegittimo per violazione degli artt. 3 e 37 Cost. l’art. 2, legge 30 dicembre 1971 n. 1204, nella parte in cui prevedeva la temporanea inefficacia anziché la nullità del licenziamento intimato alla lavoratrice in gestazione o puerperio; e ciò immediatamente dopo che le Sezioni Unite di questo Supremo Collegio avevano escluso trattarsi di nullità, Sez. Un. 21 agosto 1990 n. 8535): ma si trattava di un’esigenza di tutela non limitata alla salute fisica della donna e del nascituro, ma che investe il rapporto anzidetto “ anche con riferimento alle esigenze di carattere relazionale ed effettivo che sono collegate allo sviluppo della personalità del bambino ” ».

« Con riguardo poi alla configurazione dell’invalidità come “ nullità ”, si deve inoltre sottolineare l’antinomia alla quale dà luogo l’affermazione che il licenziamento con violazione delle norme procedurali comporta l’effetto di lasciare proseguire il rapporto di lavoro, con *mora credendi* da parte del datore di lavoro, e pertanto con obbligo alle retribuzioni sino alla reintegrazione: in tal modo una violazione di una norma dettata per fini che attengono ai comportamenti delle parti, risulta in effetti sanzionata più gravemente della violazione di una norma che attiene all’essenza del rapporto (“ il licenziamento non può avvenire che per giusta causa o per giustificato motivo ”: art. 1, legge n. 604). Non si tratta di un mero inconveniente, perché nella valutazione di disvalore dell’ordinamento rispetto alle condotte tenute dalle parti, l’inesistenza della giusta causa è di gran lunga più grave dell’omissione della garanzia procedimentale, se non altro perché la prima si riverbera sulla personalità stessa del lavoratore che risulta (sino all’estremo del licenziamento ingiurioso: cfr. Cass. 29 aprile 1991 n. 2637, 8 febbraio 1985 n. 1035) vulnerata dall’attribuzione di una colpa insussistente: appare aberrante sanzionare questa condotta del datore di lavoro meno gravemente rispetto all’inosservanza di una norma procedimentale ».

« A ciò si aggiunga, e non è argomento facilmente superabile, che il legislatore con certezza non ha voluto che la violazione del 2° e 3° comma, art. 7, legge n. 300, integrasse una nullità e comportasse la reintegrazione, atteso che non ha approvato, come si vedrà, il testo originario dell’ultimo capoverso del 1° comma, art. 1 della proposta di legge, poi divenuta legge n. 108/1990 che appunto esplicitava tale nullità e tale conseguenza ».

« Argomenti a favore dell’irrelevanza della violazione della procedura garantista nei licenziamenti in area di libera recedibilità potevano desumersi dalla giurisprudenza di legittimità formatasi con riguardo ai dirigenti (Cass. 6 gennaio 1984 n. 66, 7 gennaio 1986 n. 40, 1° settembre 1987 n. 7169, 3 febbraio 1989 n. 681, 11 febbraio 1989 n. 854; e, peraltro tenendo conto della sent. n. 427 Corte Cost., contra: Cass. 29 novembre 1991 n. 12758), ma, soprattutto, nell’ordinanza 28 luglio 1988 n. 935 Corte Cost., che ha ritenuto inammissibile la questione: trattandosi di licenziamento di un dirigente, non rilevava la questione dell’applicabilità dell’art. 7 a tutti i licenziamenti ontologicamente disciplinari, perché “ il licenziamento dei dirigenti è disciplinato esclusivamente dagli artt. 2118 e 2119 cod. civ., oltre che dai contratti collettivi applicabili ” ».

« Da ricordare per concludere la disamina, allo stato attuale, dell’evoluzione dell’ordinamento giuridico, la legge 11 maggio 1990 n. 108, che durante i lavori preparatori, in sede di commissione, recava l’ultimo c.p.v. del 1° comma, art. 1, così formulato “ Al licenziamento per motivi disciplinari si applicano le disposizioni di cui ai commi secondo e terzo dell’art. 7, quale che sia il numero dei lavoratori occupati. La violazione delle predette disposizioni comporta la nullità del licenziamento con le conseguenze di cui al primo comma del presente articolo ”; ma nel testo della sua definitiva approvazione (mercoledì 11 aprile 1990, in sede legislativa, sono approvati gli emendamenti soppressivi dell’ultimo capoverso del 1° comma, art. 1, non illustrati) non conteneva alcun cenno al licenziamento disciplinare, all’applicabilità allo stesso dell’art. 7 S.L., e, soprattutto agli effetti della violazione del medesimo ».

« Da rilevare che la mancata indicazione da parte del legislatore del termine “ nullità ” o della definizione di “ nulla ”, deve ritenersi tanto più significativa, dopo l’approvazione della legge n. 108/1990 nel modo descritto, ove si consideri che detta nullità era invece esplicitamente prevista e sancita, proprio in tema di licenziamenti, sia dall’art. 4, legge n. 604/1966 e ciò “ indipendentemente dalla motivazione adottata ”, sia dall’art. 15, legge n. 300/1970 e

ciò con riferimento a “ qualsiasi patto od atto (anche solo) diretto a ” discriminare il lavoratore licenziato ».

« È significativo che in sede parlamentare di approvazione della legge, questa era criticata dall'opposizione in quanto, mentre il quesito referendario era rivolto ad estendere la tutela reale, in effetti “ si era ampliata l'area di applicazione della legge 604 del 1966, la quale attiene alla tutela obbligatoria ” ».

« D'altra parte, la legge n. 108, nell'estendere la tutela obbligatoria — con l'espressa abrogazione del 1° comma, art. 11, legge n. 604, fornisce la prova testuale del sopravvivere, sino alla data della sua entrata in vigore, della libera recedibilità per i “ piccoli ” datori di lavoro (per i dirigenti ciò era affermato esplicitamente dalla sent. n. 309 del 3 giugno 1992 Corte Cost., sia pure con il limite di “ fatti che ledono la sua dignità di uomo e di lavoratore ”: licenziamento orale, discriminatorio, senza l'osservanza di norme che richiedano il riconoscimento di garanzie procedurali); la questione ha perduto gran parte della rilevanza, restando confinata tra le residue eccezionali ipotesi di licenziamento *ad nutum* ».

« Deve pertanto affermarsi l'applicabilità delle garanzie c.d. procedurali di cui all'art. 7 S.L., anche al licenziamento c.d. ontologicamente disciplinare, beninteso nei limiti d'intrinseca riferibilità (e pertanto con esclusione della necessità d'includere nella previsione del codice disciplinare, analiticamente, tutte le possibili forme di violazioni: Cass. 15 gennaio 1987 n. 277, 2 marzo 1988 n. 2230, 19 marzo 1988 n. 2525, 14 novembre 1988 n. 5974, 13 dicembre 1989 n. 5558, 18 febbraio 1991 n. 1695, 19 aprile 1991 n. 4219, 19 ottobre 1991 n. 10591, 28 ottobre 1992 n. 11700) ».

« Ma, accertata l'applicabilità dell'art. 7, legge n. 300 anche all'area della libera recedibilità, occorre stabilire quali siano le conseguenze della violazione delle garanzie procedurali ».

« Per le ragioni su esposte, non sembra, invero, che si possa configurare la giusta causa come causa del negozio giuridico di recesso, o il motivo disciplinare come motivo in senso tecnico (artt. 1345 e 1418 c.c.): il licenziamento come atto unilaterale recettizio (rientrante nella tipologia degli atti diretti ad estinguere rapporti giuridici: artt. 21, 3° comma, 1236, m 1328, 1373, 1396, 1454, 1456, 2448 n. 5 c.c., oltre alle diverse ipotesi di rinuncia e di disdetta), è completo dei suoi elementi costitutivi (art. 1325 c.c.) indipendentemente dall'esistenza della giusta causa o dalla motivazione disciplinare, e produce i suoi effetti di recesso unilaterale eccezionalmente consentiti dalla legge in corso di esecuzione del contratto bilaterale. La giusta causa integra soltanto un presupposto di fatto che, se invocato dal datore di lavoro e non impugnato dal lavoratore (o, se impugnato, accertato sussistente), lo esonera dal corrispondere l'indennità sostitutiva del preavviso ».

« Si può affermare pertanto con sicurezza, soprattutto ora che la natura “ ontologica ” del licenziamento disciplinare è stata generalmente accolta dalla dottrina e dalla giurisprudenza, anche costituzionale, che non esistono due diversi negozi denominati “ licenziamento ”, uno semplice e l'altro “ per giusta causa ”: l'atto di recesso è unico ed ha struttura non diversa nei due casi, ancorché nella giusta causa sia invocato un presupposto di fatto dal quale conseguono effetti economici ».

« Da ciò discende che gli elementi d'“ illegittimità ” che si verificano in relazione all'evocazione del presupposto di fatto costituito dalla giusta causa, non sono idonei a privare di efficacia o, addirittura, ad invalidare l'atto di recesso che mantiene il suo effetto puro e semplice, salvo le diverse conseguenze economiche ».

« Ciò almeno sinché il legislatore non avrà qualificato quelle illegittimità come cause di nullità del licenziamento, rivelando in tal modo cosa che sinora non è avvenuta, che intende attribuire al rispetto delle garanzie procedurali un valore assoluto, persino prevalente rispetto all'effettiva sussistenza della giusta causa ».

« La conferma che la giusta causa non costituisce un elemento del negozio giuridico, e che la sua insussistenza non determina l'“ invalidità ” del recesso, si coglie nell'art. 8, legge n. 604, poiché ciò comporta il sorgere di un obbligo (di riassunzione), alternativo (con facoltà di scelta al datore di lavoro) alla corresponsione di “ un'indennità da un minimo di cinque ad un massimo di dodici mensilità dell'ultima retribuzione ”. D'altra parte già la giurisprudenza di questa Suprema Corte (Cass. 27 marzo 1985 n. 2165) non ha mancato di cogliere come la giusta causa sia un fatto preesistente all'atto negoziale e non attinente alla sfera volitiva dell'autore; inoltre, ben potendo questi, nell'ambito degli atti unilaterali nulli, procedere all'emanazione di un nuovo atto valido, non si giustifica ricorrere all'istituto della conversione ».

« Tale assetto normativo è stato solo parzialmente modificato dallo Statuto dei lavoratori; infatti, limitatamente alle imprese di cui all'art. 35, l'art. 18, 1° comma, di questa legge

Licenziamento disciplinare e area della libera recedibilità
Alberto Pizzoferrato

Licenziamento disciplinare e area della libera recredibilità

Alberto Pizzoferrato

prevede che “ la sentenza... che annulla il licenziamento intimato senza giusta causa o giustificato motivo ”, ordina al datore di lavoro “ di reintegrare il lavoratore nel posto di lavoro ”, e, nel secondo comma, è stabilito che in mancanza di ottemperanza all’obbligo di reintegrazione, sono dovute le retribuzioni “ dalla data della sentenza stessa fino a quella della reintegrazione ”. Ma si tratta di conseguenze legislativamente previste, propriamente a titolo sanzionatorio, tanto è vero che il licenziamento non è dichiarato “ nullo ”, ma è la sentenza che lo annulla con effetti evidentemente costitutivi ».

« Per completezza, si deve esaminare la fondatezza dell’affermazione, contenuta nell’impugnata sentenza, secondo la quale la nullità del negozio unilaterale per qualsiasi causa (mancanza o nullità della causa, dell’oggetto, per vizi di forma, per contrasto con norme imperative), e che ricorre anche se mancano i presupposti legali quali la giusta causa o il giustificato motivo, consente la conversione ai sensi dell’art. 1424 c.c. (cioè di produrre gli effetti di un negozio diverso, del quale abbia i requisiti di sostanza — volontà di recesso — e formali — atto scritto —); si dovrebbe in tal caso, secondo l’impugnata sentenza, solo verificare se per lo scopo perseguito il negozio diverso debba ritenersi comunque voluto. Aggiunge l’impugnata sentenza che, anche dopo la sent. n. 427 Corte Cost., la “ nuova causa di nullità ” non impedisce la conversione, per la quale non occorre una nuova manifestazione di volontà ».

« È peraltro evidente che questo problema, attinente alla configurabilità della violazione delle norme procedurali come causa di “ nullità ” (addirittura, secondo l’impugnata sentenza: “ nuova causa di nullità ” dichiarata dalla sent. n. 427 Corte Cost.), deve essere affrontato soltanto ove si neghi l’unicità dell’atto di licenziamento, e l’esclusione della giusta causa tra i suoi elementi costitutivi, che in tal caso, l’eventuale “ nullità ” (*rectius*: invalidità) del provvedimento disciplinare, non varrebbe altresì a scalfire l’efficacia della manifestata volontà di recesso, essendo, rispetto a questa, un effetto ulteriore derivante dall’invocazione di un presupposto di fatto “ colpevole ” ».

« Invero anche in quest’ipotesi residuale, vi sono notevoli argomenti per dubitare che si versi in realtà in mancanza di esplicita siffatta qualificazione da parte del legislatore — in ipotesi di nullità ex art. 1418 c.c. Ed infatti, come del resto da tempo segnalato da autorevole dottrina e più volte affermato anche da questo Supremo Collegio, non sussiste la perfetta corrispondenza tra “ contrarietà a norma imperativa ” ed effetto sanzionatorio della nullità: soltanto ove la violazione riguardi una norma, che per la generalità degli interessi che tutela e per la mancanza di qualsiasi forma di esonero dall’osservanza della medesima, può intendersi come rivolta alla realizzazione di un bene dell’intera comunità sociale (c.d. norma avente valore di ordine pubblico), il contrasto è sanzionato con la nullità ».

« Nel caso in esame, di violazione di norme procedurali, invero, la Corte costituzionale ha definito, non a caso, l’effetto non come nullità, ma soltanto come “ illegittimità ” che, come categoria, sembrerebbe riferibile concettualmente alla teoria sugli atti amministrativi, ed in particolare agli atti emanati in carenza di potere. E, del resto, si è visto, tale diversità di effetti rispetto alla nullità, sembra avallata dallo stesso legislatore allorché in sede di approvazione della legge n. 108/1990, esclude tale massima sanzione, pur inizialmente prevista, dal testo definitivamente approvato ».

« Definizione, questa della “ illegittimità ” che determina conseguenze non secondarie, sol che si consideri come, a differenza della nullità, per la stessa si potrebbero verificare gli effetti dell’acquiescenza o della conversione d’ufficio in giustificato motivo soggettivo (*ex pluris*: Cass. 24 agosto 1991 n. 9102, 30 luglio 1987 n. 6632) ».

« Ma la dottrina, nella configurazione del negozio illecito, ha ritenuto che occorresse risalire allo scopo del divieto: se è determinato da un interesse sociale, dal bisogno di difesa della sicurezza giuridica, si ha la *lex perfecta* che genera nullità ».

« Quando invece si tratta di uno scopo di polizia, di finanza, di disciplina, allora il divieto che ne scaturisce non attiene all’esistenza ed efficacia del negozio vietato, ma può produrre secondo i casi delle penalità, delle multe, dei provvedimenti disciplinari e simili; e, inoltre: “ non occorre tanto una espressa disposizione legislativa diretta a stabilire una sanzione diversa dalla nullità, quanto che quella conclusione sia desumibile dalla ragione del divieto ”; secondo una puntuale analisi del fenomeno, “ l’interprete deve valutare caso per caso se la violazione della norma imperativa, che non preveda espressamente la nullità, comporti la nullità: il rapporto tra la prima e la seconda parte del 1° comma dell’art. 1418 cod. civ. non è più un rapporto di regola-eccezione, una volta detto che la norma imperativa che comporta la nullità è quella di ordine pubblico, si opera una restrizione delle ipotesi di nullità: perché non tutte le norme imperative sono di ordine pubblico. Ed allora l’art. 1418,

1° comma, c.c. finisce per essere letto come se dicesse: “ è nullo il contratto contrario all’ordine pubblico ”; “ è il c.d. criterio del minimo mezzo ”; “ la nullità deve essere esclusa se l’esigenza perseguita dal legislatore mediante la previsione di specifica sanzione (civiltica, penale o amm.va) sia compiutamente realizzata con la relativa irrogazione (nel caso che ne occupa: art. 8 legge n. 604 del 1966, ora modificato dall’art. 2 della legge 11 maggio 1990 n. 108), mentre deve essere ammessa in caso contrario ”. La definizione di ordine pubblico, desumibile dalla giurisprudenza della stessa Corte Costituzionale (sent. n. 18 del 2 febbraio 1982) e della Corte di Cassazione (tra le molte, cfr.: sentt. nn. 215 del 5 aprile 1984, 2414 del 14 aprile 1980, 690 del 17 marzo 1970, 3881 del 5 dicembre 1969) è nel senso che si tratti dei principi fondamentali etico-sociali propri della comunità nazionale in un determinato momento storico, posti dalla Costituzione e dalla legge a base degli istituti giuridici e dell’ordinamento in generale: appunto perciò la loro inderogabilità. In questo senso anche la giurisprudenza di legittimità: (Cass. 12 ottobre 1982 n. 5270, e, da ultima Sez. Un. 29 maggio 1993 n. 6030, in motivazione) “ la violazione di una norma imperativa non dà luogo necessariamente alla nullità del contratto, giacché l’art. 1418 cod. civ. con l’inciso ” salvo che la legge disponga diversamente “ impone all’interprete di accertare se il legislatore, anche nel caso di inosservanza del precetto, abbia del pari consentito la validità del negozio, predisponendo un meccanismo idoneo a realizzare gli effetti voluti dalla norma ”. Una conferma di questi principi si coglie anche con riferimento agli effetti dell’illiceità penale sull’atto giuridico — mezzo: l’estorsione è punita, ma il contratto che ne consegue non è nullo, ma annullabile (Cass. 10 agosto 1960 n. 2355; *idem* per la truffa: Cass. 9 maggio 1969 n. 1570 e 10 dicembre 1986 n. 7322; *adde*: con riferimento all’usura, sanzionata penalmente, che non può tuttavia affermarsi abbia causa illecita, Cass. 28 giugno 1946 n. 772 e 30 giugno 1948 n. 1035; la frode fiscale, sebbene penalmente sanzionata, Cass. 18 aprile 1975 n. 1459, 7 settembre 1982 n. 4843, 27 ottobre 1984 n. 5515 e afferma: se la norma penale sanziona invece il comportamento contrattuale tipico, soccorre un ulteriore criterio: non si ha nullità se il divieto penale colpisce il comportamento, si ha nullità se il divieto colpisce il contratto come tale); mette conto ricordare che anche la dottrina che critica la giurisprudenza che configura la nullità per contrasto con norma imperativa come imperniata sulla violazione di una norma “ di ordine pubblico ”, tra l’altro per la non derivabilità dai precetti inviolabili di tali regole, è costretta poi ad ammettere che occorre valutare “ se il comando normativo sia diretto ad impedire la realizzazione di un certo assetto di interessi — ed in tal caso si dovrebbe avere la nullità del contratto contrastante con la disposizione di legge imperativa — oppure se il divieto riguardi soltanto un requisito del negozio non rilevante nell’economia degli interessi coinvolti in quella particolare operazione economica ”; ma è evidente che la “ rilevanza ” degli interessi non potrebbe che qualificarsi rispetto al quadro di riferimento normativo, ed in tal modo si recupera l’aspetto pubblicistico dell’interesse ». « Quanto all’osservazione che in tal guisa risulterebbe in ogni caso più gravemente sanzionato il negozio in frode alla legge (art. 1344 c.c.), rivolto cioè ad “ eludere l’applicazione di una norma imperativa ” secondo la definizione legislativa, rispetto al contratto contrario a norme imperative, si deve ricordare innanzi tutto come anche in questo ambito la giurisprudenza abbia da tempo introdotto delle distinzioni di guisa che, ad es., non costituiscono negozio in frode alla legge quello rivolto a consumare una frode fiscale (Cass. 27 ottobre 1984 n. 5515); e, inoltre, non può considerarsi eccezionale nel nostro ordinamento giuridico che siano ricondotte conseguenze più gravi a condotte improntate al fine di aggirare il divieto normativo, rispetto alle conseguenze della semplice infrazione del divieto, denotando le prime anche una *calliditas* ».

« Anche la giurisprudenza formatasi in tema di nullità c.d. “ virtuale ”, consente di cogliere un’elaborazione non contrastante con la cennata dottrina: la nullità di cui al 1° comma, art. 1418 c.c. è configurabile indipendentemente da un’espressa comminatoria di legge, dall’esistenza di una norma proibitiva perfetta, la quale contenga non solo uno specifico divieto, ma altresì la sanzione civilistica dell’invalidità del negozio, dovendo riconoscersi alla norma citata l’enunciazione di un principio di indole generale, rivolto a prevedere e disciplinare proprio quei casi in cui alla violazione di precetti imperativi non corrisponda una specifica sanzione di nullità del relativo negozio (Cass. 17 giugno 1960 n. 1591 — “ se e quando la trasgressione di determinati comandi o divieti acquisti rilevanza sull’economia dei rapporti dei privati ” —, 12 dicembre 1966 n. 2992, 3 dicembre 1970 n. 2545, 21 agosto 1972 n. 2697, 20 luglio 1970 n. 2545, Sez. Un. 21 agosto 1972 n. 2697 — “ occorre controllare la natura della disposizione violata, per dedurne la nullità o la semplice irregolarità dell’atto, e tale controllo si risolve nell’indagine sullo scopo della legge ed in particolare sulla natura della

Licenziamento disciplinare e area della libera recondibilità
Alberto Pizzoferrato

Licenziamento disciplinare e area della libera recredibilità

Alberto Pizzoferrato

tutela apprestata, se cioè di interesse pubblico o privato ” —; 20 luglio 1972 n. 2493, 11 ottobre 1979 n. 5311, 27 novembre 1975 n. 3974 — “ sia stata posta per motivi di ordine pubblico ” —, 13 maggio 1977 n. 1901 — “ sia dettata a tutela dell’interesse pubblico ” —, 16 novembre 1978 n. 5300 — “ norma che per finalità pubblicistica incide direttamente sui rapporti privati ” —; 20 settembre 1979 n. 4824, 11 ottobre 1979 n. 5311 — “ riguardi principi fondamentali e di interesse generale essenziali all’ordinamento giuridico dello Stato (anche transitoriamente) e tali da osservarsi inderogabilmente da tutti ” —; 4 dicembre 1982 n. 6601 — “ se il divieto è posto a tutela di un interesse di natura pubblica e generale, ha carattere assoluto, senza possibilità di esenzione per alcuni destinatari della norma ” —; 17 giugno 1985 n. 3642 — “ sia preordinata a soddisfare l’interesse pubblico ” —; 11 dicembre 1985 n. 6721; 6 dicembre 1986 n. 7263, — per società di c.d. engineering, in realtà tra professionisti, con riferimento all’art. 2 della legge n. 1939 del 1985 —; Sez. Un. 18 luglio 1989 n. 3363 — rispetto ad un vincolo pubblico di destinazione —) ».

« Questi principi, nel campo del diritto del lavoro, hanno condotto una parte della dottrina a ritenere che occorre distinguere l’effetto sanzionatorio dall’effetto risolutorio, “ non potendo l’inadeguatezza della motivazione, o addirittura la violazione degli oneri formali imposti dall’art. 7 della legge n. 300, incidere sulla idoneità del licenziamento a risolvere il rapporto ” ».

« Da ciò discende che in area di applicazione dell’art. 18, sussiste effettivamente un’ “ invalidità ” (così definita dalla stessa legge, che peraltro prevede e distingue le diverse ipotesi di “ inefficacia ” e di “ nullità ”) del licenziamento per giusta causa, disposto in mancanza della medesima ».

« Ma si deve, per le ragioni esposte, escludere che nell’area d’applicazione dell’art. 18 S.L., nell’area di libera recredibilità (prima della legge n. 108/1990), ed altresì nella c.d. area di tutela obbligatoria, si possa configurare una “ nullità ” per effetto dell’accertata mancanza della giusta causa ».

« Da ciò è agevole trarre che, essendo divenuto indispensabile — a seguito della sent. n. 427/1989 Corte Cost. — coordinare la persistenza del regime di licenziamento *ad nutum* con la necessità di osservare le disposizioni di garanzia procedimentale, sarebbe illogico ricollegare a tale inosservanza conseguenze diverse (e ben più gravi) di quelle derivanti dall’accertata insussistenza dell’illecito disciplinare (cioè l’obbligo di corrispondere l’indennità sostitutiva del mancato preavviso). Altrimenti si verificherebbe che un licenziamento inidoneo a conseguire l’effetto risolutivo, perché viziato nella forma, comporterebbe una tutela reale (e pertanto un’obbligo di retribuzione sino alla reintegrazione), laddove l’accertata inesistenza della giusta causa non privando il licenziamento dell’effetto risolutivo, sarebbe seguita soltanto dall’obbligo del pagamento del preavviso. E ciò malgrado sia ben evidente, come pure è stato rilevato, che “ la sfera morale e professionale del lavoratore, la cui tutela ha avuto di mira la Corte Costituzionale, risulta maggiormente compromessa da un’accusa ingiusta perché infondata, che non da un’accusa formalmente irrituale ”; appare invero arduo configurare il rispetto del procedimento come “ un bene in sé ” tutelato in via autonoma e particolarmente incisiva, tanto più che ciò non discenderebbe da una scelta del legislatore (che pure se la era prospettata in sede d’approvazione della legge n. 108/1990, per poi scartarla), ma da una sentenza addittiva d’interpretazione costituzionale ».

« Del resto, per correttamente intendere la portata della sent. n. 427 Corte Cost., non si può prescindere dalle precisazioni che la stessa Corte ha fatto, al riguardo, nella successiva sent. n. 586 del 29 dicembre 1989, allorché, sollevata questione di legittimità dell’art. 7 S.L., per non prevedere alcun termine d’impugnazione in sede giurisdizionale delle sanzioni disciplinari conservative (valgono i termini di prescrizione ordinari: Cass. 30 luglio 1987 n. 6622), a differenza del licenziamento per il quale l’art. 6 della legge n. 604 fissa un termine di decadenza di 60 gg., affermava la legittimità della diversità, malgrado l’estensione delle garanzie alle piccole imprese, di cui alla precedente sent. n. 427: “ Ma in tal modo non si è inteso affatto assimilare *in toto* i licenziamenti alle sanzioni disciplinari. La distinzione rimane sul piano dei contenuti e degli effetti. Proprio questa differenza rende razionale il differente trattamento e, quindi, la disposizione censurata ».

« Dalla forza estintiva del licenziamento rispetto al rapporto di lavoro e dall’effetto espulsivo del lavoratore, nasce il problema della sollecita soluzione della ricostituibilità ” (N.B. non “ ricostituzione ”) “ del rapporto, e dell’eventuale cessazione di efficacia del provvedimento. Conseguo, cioè, l’interesse del lavoratore ad una sollecita declaratoria da parte del giudice, dell’eventuale illegittimità, nullità, inefficacia o annullamento del licen-

ziamento, e, a seconda dei casi, ad un'immediata reintegrazione nel posto di lavoro o quanto meno ad un congruo risarcimento dei danni" ».

« Esula dalla fattispecie in esame, perché non allegata (cfr. Cass. 5 novembre 1979 n. 5713), l'esistenza di un licenziamento disciplinare (illegittimo per mancanza della giusta causa o per violazione delle garanzie procedurali) da qualificare come "ingiurioso", e pertanto fonte di autonoma responsabilità, sebbene di questa, in via generale, debba riaffermarsi l'astratta configurabilità (Cass. 24 maggio 1984 n. 3208, 22 luglio 1987 n. 6375, 3 giugno 1991 n. 6265). Esula del pari la questione del motivo disciplinare non esternato (Cass. 18 aprile 1990 n. 3184 e 11 febbraio 1989 n. 851), atteso che l'impugnata sentenza ha ritenuto che la ragione del recesso fosse esplicita e "dichiaratamente disciplinare" ».

« L'eliminazione della previsione espressa della nullità di qualsiasi licenziamento disciplinare illegittimo per violazione delle garanzie procedurali, che era stata introdotta nel testo licenziato dalla Commissione lavoro della Camera in sede referente, è certamente una conferma significativa della volontà del legislatore — allo stato attuale — di non modificare i diversi effetti sanzionatori previsti per le diverse fattispecie, nelle diverse aree di tutela. Deve pertanto essere corretta, per questa parte che attiene alla configurazione di una « nullità » del recesso — e, conseguentemente dell'ammissibilità di una sua conversione in licenziamento *ad nutum*, configurata peraltro dal pretore soltanto "ad abundantiam" —, la motivazione dell'impugnata sentenza, il cui dispositivo è conforme a diritto, atteso che il gravame è stato respinto e confermata la sentenza del pretore che aveva affermato "l'obbligo di pagare la indennità sostitutiva di preavviso, indennità appunto connaturata all'istituto del licenziamento *ad nutum*" ».

« Conseguo a quanto esposto il rigetto del ricorso, con correzione della motivazione dell'impugnata sentenza ai sensi dell'art. 384 c.p.c. (...) ».

Licenziamento disciplinare e area della libera revedibilità
Alberto Pizzoferrato

B. COMMENTO.

1. Il "diritto vivente" secondo le Sezioni Unite e la Corte costituzionale.

Il tema dell'applicabilità al licenziamento delle garanzie procedurali di cui all'art. 7 St. lav. e delle conseguenti sanzioni, nel caso in cui emerga un motivo fondante di natura disciplinare, vive una nuova stagione giurisprudenziale (1) che punta ad assumere un conclusivo profilo di definitività, sia per l'autorevolezza dell'interlocutore sia per la coerenza e l'analiticità argomentativa con cui viene prospettata la soluzione prescelta. Se pertanto possono evidenziarsi non trascurabili incongruenze o situazioni di incertezza applicativa, non per questo viene minata la solidità e la resistenza dell'impianto ricostruttivo proposto, che, sebbene criticabile quanto agli snodi tecnico-concettuali utilizzati, sembra dotato di sufficiente capacità di persuasione e soprattutto di una proiettiva forza di stabilizzazione dello scenario interpretativo (*contra* Mazzotta, 1994, cc. 2707 e 2711, secondo cui "allo stato del sistema quella manifestata dalle sezioni unite si risolve in un'opinione — senz'altro autorevole — sulla congruità dell'apparato sanzionatorio, ma non in una soluzione corrispondente ai principi del nostro ordinamento. In sostanza si tratta di un'espressione di sano buon senso: il che potrà anche apparire convincente ed al limite comprensibile, ma val la pena di ricordare che il senso comune ci condurrebbe a ritenere che la terra è piatta, mentre è la scienza che ci spiega che è rotonda").

I primi due interventi delle Sezioni Unite (2), pur non occupandosi direttamente del licenziamento disciplinare irrogato nell'area del recesso *ad nutum*, fissano le coordinate di principio cui attingere per la determinazione del regime sanzionatorio nelle diverse ipotesi

note

(1) Dopo quella impressagli dalle sentenze della Corte cost. 30 novembre 1982, n. 204 (si legga in *GI*, 1983, I, 1, 1040, e in *GC*, 1983, I, 15, con nota di Pera) e 25 luglio 1989, n. 427 (si legga in *RIDL*, 1989, II, 641, con note di Mariani e di Pera, e in *MGL*, 1989, 319, con nota di Scognamiglio). In tali circostanze la Corte, "lavorando di forbici e di colla, arriva a dichiarare che il licenziamento sanzionatorio dell'eventuale comportamento doloso o colposo di un lavoratore deve rispettare, sempre e comunque, il fondamentale principio giuridico e civile del contraddittorio". In questi termini Carinci 1990, p. 500.

(2) Cass., S.U., 26 aprile 1994, n. 3965, e Id., S.U., 26 aprile 1994, n. 3966, entrambe in *FI*, I, 1708, con nota di Amoroso citata nel testo; in *DL*, 1994, II, 367; in *OGL*, 1994, 328, con nota di Malerba; in *RIDL*, 1995, II, 193, con osservazioni di Del Punta. Quanto alla giurisprudenza di merito successiva, in senso conforme Pret. Milano 7 febbraio 1995, in *LG*, 1995, p. 586; in senso contrario Id. 24 agosto 1994, in *OGL*, 1994, p. 618. Pret. Ferrara 27 dicembre 1994, in *LG*, 1995, p. 772.

Licenziamento disciplinare e area della libera recondibilità

Alberto Pizzoferrato

di violazione delle regole procedurali di cui all'art. 7 St. lav., aprendo la strada ad un successivo e chiarificatore "passaggio" (3) *in combine* con la Corte costituzionale (4). In particolare il Supremo Collegio, ponendo fine ad un estenuante alternanza giurisprudenziale in merito all'applicabilità del quinto comma dell'art. 7 St. lav. in caso di sanzione disciplinare estintiva (Pizzoferrato, 1994, p. 853 ss.), statuisce che il licenziamento ricollegabile ad una condotta omissiva o colpevole del lavoratore non possa essere intimato prima che siano trascorsi cinque giorni dalla contestazione per iscritto del fatto che vi ha dato causa, salva la facoltà del datore di lavoro di adottare tale provvedimento non appena gli siano pervenute le giustificazioni del lavoratore incolpato, anche se il termine non sia interamente decorso (5) (Amoroso, 1994, c. 1709 s.). Questo termine minimo di difesa (6), depurato dalla paternalistica connotazione di pausa di riflessione e "raffreddamento degli animi" e funzionalizzato esclusivamente ad esigenze di tutela dell'accusato, deve comunque essere rispettato sino al naturale completamento nel caso in cui il lavoratore, nel comunicare le proprie giustificazioni, abbia manifestato esplicita riserva di produrre altra documentazione o ulteriori prospettazioni.

Sulla parallela questione degli effetti scaturenti dall'inosservanza dei vincoli procedurali all'adozione dell'atto risolutivo, le Sezioni Unite compongono un radicato contrasto giurisprudenziale. Il conflitto interpretativo vedeva contrapposta la tesi (7) che rinveniva un'ipotesi di nullità per contrarietà a norma imperativa di legge ai sensi dell'art. 1418 c.c. con applicazione estensiva, a prescindere dai limiti dimensionali dell'azienda, della tutela reale (art. 18 St. lav.) e conseguente permanenza dell'obbligo retributivo senza soluzione di continuità, all'orientamento (8) secondo cui non si verserebbe in un caso di invalidità ma in un'ipotesi speciale del tutto assimilabile, quanto agli effetti, al licenziamento ingiustificato. L'atto di recesso, emesso in una situazione di carenza di potere, subirebbe le conseguenze tipiche del licenziamento sprovvisto di giusta causa o di giustificato motivo, rientrando in ciascuna area sanzionatoria speciale (tutela reale, tutela obbligatoria, regime codicistico) in ragione della ricorrenza dei previsti presupposti dimensionali e qualitativi di applicabilità. Il licenziamento disciplinare inflitto irritualmente difetterebbe "non già di requisiti di forma, intesa come modo di espressione della volontà negoziale, bensì del potere stesso di licenziare, che non sorge concretamente se non col previo esperimento del procedimento di garanzia" (9), con la conseguenza che il licenziamento in questione non sarebbe inefficace ai sensi dell'art. 2 l. n. 604/66, ma rimarrebbe unicamente soggetto alle previsioni risarcitorie di cui all'art. 8 l. n. 604 ovvero all'art. 2118 c.c.. (per una stringente critica di tale posizione, basata sulla distinzione fra "vuoto di potere" e "cattivo esercizio dello stesso", cfr. Mazzotta, 1994, c. 2710).

Il secondo indirizzo riceve ora la ratifica dalle Sezioni Unite, che escludono la configurabilità di un'ipotesi di nullità, rinviando alla generica nozione di illegittimità se non esplicitamente a quella di ingiustificatezza che a sua volta evoca i tradizionali modelli speciali di tutela. "Si

note

(3) Cass., S.U., 18 maggio 1994, n. 4844, in *OGI*, 1994, 586, con nota di Tiraboschi citata nel testo; in *GC*, 1994, I, 2471, con nota di Nogler citata nel testo. In termini Cass. 12 gennaio 1995, n. 317, in *La Settimana giuridica*, 1995, 601.

(4) Corte cost. 23 novembre 1994, n. 398, in *MGL*, 1994, 664, con nota di Gramiccia citata nel testo; in *RIDL*, 1995, II, 3, con nota di Pera citata nel testo; in *GC*, 1995, I, 346; in *Riv. crit. dir. lav.*, 1995, 69; in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, 1995, 277, con nota di Rotondi.

(5) Sull'ammissibilità di un arricchimento ed intensificazione del livello di tutela procedimentale garantito al lavoratore dall'art. 7 St. lav. da parte della contrattazione collettiva, relativamente ai tempi ed ai modi di audizione dell'incolpato e di irrogazione della sanzione disciplinare (previsione di un termine finale), cfr. Cass. 21 marzo 1994, n. 2663, in *MGC*, 1994, 352, e, per la motivazione, in *RIDL*, 1994, II, 193, con nota di Angelini. In dottrina cfr. Tullini, *Ritualità e formalismo dei procedimenti disciplinari*, in *RIDL*, 1994, II, p. 213 ss..

(6) "Il termine in questione non rientra propriamente nella categoria dei termini «ne ante quem», ma, a ben vedere, in quella dei termini «post quem», rivolta cioè non ad impedire che un determinato atto sia compiuto prima del decorso di un dato tempo, ma ad impedire che ciò avvenga senza che una determinata attività sia stata possibile, e, pertanto, soltanto al compimento della stessa": così Cass., S.U., 26 aprile 1994, n. 3965, cit..

(7) In tal senso Cass. 20 maggio 1994, n. 4938, in *MGC*, 1994, 688; Id. 7 settembre 1993, n. 9390, in *MGL*, 1993, 671; Id. 5 gennaio 1993, n. 50, *ibid.*, 66; Id. 3 giugno 1992, n. 6741, in *GC*, 1993, I, 81, con nota di Papaleoni; Id. 4 marzo 1992, n. 2596, in *GI*, I, 1, 840, con nota di Proietti; Id. 8 luglio 1988, n. 4521, in *NGL*, 1989, 725.

(8) Su tale posizione Pret. Monza 11 maggio 1993, in *OGI*, 1994, 124; Cass. 6 aprile 1993, n. 4131, in *RGC*, 1993, v. *Lavoro (rapporto di)*, n. 371; Id. 4 marzo 1993, n. 2596, in *FI*, 1993, I, 1846, con nota di Benini; Id. 24 febbraio 1993, n. 2249, *ibid.*, 1848, e in *RGL*, 1993, II, 542, con osservazioni di Bartesaghi; Id. 5 febbraio 1993, n. 1433, in *GI*, 1993, I, 1, 929; Id. 23 novembre 1992, n. 12486, in *FI*, 1993, I, 374, con nota redazionale di richiami; Id. 4 aprile 1992, n. 4147, in *NGL*, 1992, 679; Id. 1° febbraio 1992, n. 1037, in *OGI*, 1992, 679, e in *MGL*, 1992, 225.

(9) Cass. 24 febbraio 1993, n. 2249, cit..

tratta in particolare di un'“illegittimità costruita sul regime del c.d. parallelismo delle tutele, con ciò realizzandosi una piena parificazione tra vizio sostanziale (mancanza della giusta causa o del giustificato motivo) e vizio formale (difettosa allegazione dell'una o dell'altro)” (Amoroso, 1994, c. 1712). Si richiama così un principio di sufficienza della tutela che ripudia un'irragionevole sproporzione fra le conseguenze sanzionatorie suscitate dai vizi sostanziali dell'atto datoriale e quelle derivanti dai vizi procedurali, promuovendo una tendenziale simmetria degli effetti. La modulabilità delle sanzioni in relazione al rispettivo ambito di riferimento non può d'altronde soffrire eccezioni, che consentano di punire più gravemente il mancato controllo sulla fondatezza del licenziamento rispetto all'effettiva inesistenza di una giusta causa di recesso.

Il substrato tecnico-giuridico su cui poggia tale ricostruzione ruota intorno a considerazioni sia di ordine sistematico (il motivo disciplinare non altera la causa del negozio che resta l'estinzione del rapporto di lavoro, ma costituisce un semplice presupposto di fatto del quale il datore si può avvalere per sottrarsi agli specifici rimedi dell'indennità di mancato preavviso e dell'alternativa riassunzione/risarcimento forfettizzato del danno); sia di stampo storico-adequatrici in relazione alle precedenti decisioni del giudice delle leggi (Corte cost. n. 204 del 1982 e n. 427 del 1989) ed all'*iter* formativo e preparatorio della l. n. 108/90 (soppressione nel testo definitivo dell'articolo dedicato al licenziamento disciplinare che contemplava espressamente il regime di nullità in caso di violazioni procedurali).

Tali rilievi, ed in particolare quelli di tipo dogmatico, vengono ripresi e sviluppati dalla successiva decisione delle Sezioni Unite (10) (Nogler, 1994, p. 2482). Si recupera, in chiave di legittimazione costituzionale dell'operazione ermeneutica intrapresa, il giudizio di disvalore delle condotte tenute dalle parti rispetto all'ordinamento giuridico, rilevando come “l'inesistenza della giusta causa è di gran lunga più grave dell'omissione della garanzia procedimentale, se non altro perché la prima si riverbera sulla personalità stessa del lavoratore che risulta (sino all'estremo del licenziamento ingiurioso) vulnerata dall'attribuzione di una colpa insussistente: appare aberrante sanzionare questa condotta del datore di lavoro meno gravemente rispetto all'inosservanza di una norma procedimentale“. In tal modo quasi a voler guidare la Consulta verso una positiva valutazione di conformità costituzionale, sotto il profilo dei principi di uguaglianza e ragionevolezza, dell'attuale opzione interpretativa che dissolve l'unitarietà del regime sanzionatorio operante in caso di infrazioni procedurali (peraltro già incrinata dalla distinzione fra nullità speciale di cui all'art. 18 St. lav. e nullità di diritto comune), e lo scompone in relazione al tipo di sanzione disciplinare, conservativa od estintiva, che si intende infliggere.

Il Supremo Collegio integra e corrobora la soluzione adottata attraverso un rigoroso ragionamento, rispetto alle premesse di partenza che si sostanziano nella accessione della fattispecie licenziamento disciplinare alla sfera del potere datoriale di recesso (v. *infra* par. 2: sin d'ora Tiraboschi, 1994A, p. 608 ss.), così sintetizzabile nei suoi passaggi logici. L'art. 1418, comma primo, c.c., pur dettando un principio di indole generale “rivolto a disciplinare quei casi in cui alla violazione di precetti imperativi non corrisponda una specifica sanzione di nullità del relativo negozio“, restringe il proprio campo di applicazione alle norme che esprimono principi di ordine pubblico (i c.d. principi etico-sociali fondamentali propri della comunità nazionale in un determinato momento storico), a quelle norme consistenti in un “comando o divieto qualificabile come assoluto siccome posto a tutela di un interesse generale” (Galgano, 1993, p. 263). Si riduce a tal fine il raggio della nozione di imperatività, non sovrapponibile a quella di inderogabilità. All'interprete spetta il compito di valutare se l'esigenza protetta dal legislatore sia comunque soddisfatta dall'irrogazione di una sanzione più blanda della nullità e quindi se l'interesse tutelato rivesta carattere generale, irrinunciabile e prevalente all'interno dell'ordinamento giuridico. Nel caso di specie, escluso il ricorso all'inciso derogatorio di cui all'art. 1418, comma primo, c.c. per la mancanza di previsioni normative espresse che dispongano sanzioni diverse dalla nullità in presenza di un licenziamento disciplinare irrituale, e considerato che non si rientra in un'ipotesi di carenza dei requisiti essenziali dell'atto negoziale (art. 1418, comma secondo, c.c.) dal momento che il motivo disciplinare non penetra nella struttura causale dell'atto di recesso costituendone un semplice presupposto di fatto (11), non rimane che verificare se la *ratio* dell'art. 7 St. lav. applicato al licenziamento disciplinare sia preordinata alla tutela di beni assolutamente

Licenziamento disciplinare e area della libera recondibilità
Alberto Pizzoferrato

note

(10) Cass., S.U., 18 maggio 1994, n. 4844, cit..

(11) “Il licenziamento come atto unilaterale recettizio (rientrante nella tipologia degli atti diretti ad estinguere rapporti giuridici) è completo dei suoi elementi costitutivi (art. 1325 c.c.) indipendentemente dall'esistenza della

Licenziamento disciplinare e area della libera recedibilità
Alberto Pizzoferrato

primari ed insopprimibili. A tale interrogativo la Corte fornisce implicitamente una risposta negativa, anche tenuto conto del fatto che il diritto di difesa viene comunque garantito dall'esperimento degli ordinari mezzi di impugnazione giurisdizionale.

La calibrata revisione del sistema sanzionatorio con la sostituzione alla tutela reale (licenziamento invalido e correlativo obbligo di retribuzione a prescindere dall'effettivo ripristino funzionale del rapporto) del pagamento dell'indennità sostitutiva del preavviso insieme ad eventuali aggiuntivi emolumenti di origine contrattuale, quale l'indennità supplementare per i dirigenti, viene avallata dalla stessa Corte costituzionale (12) che addirittura ravvisa in tale interpretazione i connotati del "diritto vivente" (salvo poi cadere nella banale contraddizione di individuarne il momento costitutivo in un arco temporale di pochi mesi: si allude così ad un diritto vivente "*sopravvenuto all'ordinanza di rimessione*"). D'altro canto il giudice delle leggi conferma quel criterio di bilanciamento degli effetti in relazione alla gravità dell'infrazione che esclude *a priori* l'affacciarsi di una possibile lesione del principio costituzionale di uguaglianza quanto alla disomogeneità di trattamento di fatto riservato alle diverse tipologie di sanzioni disciplinari (in senso critico cfr. Nogler, 1995, p. 2 *datt.*). "Sarebbe illogico ricollegare all'inosservanza delle garanzie procedurali conseguenze diverse e più gravi di quelle derivanti dall'accertata insussistenza dell'illecito disciplinare".

2. Tentativo giurisprudenziale di razionalizzare il sistema sanzionatorio contro i licenziamenti illegittimi: un'equilibrata miscela di dogmatismo e buon senso.

La riunificazione dei modelli sanzionatori applicabili ai vizi sostanziali ed a quelli procedurali del recesso datoriale (e relativa soggezione ad un'unica «sanzione di area»: art. 18 St. lav., art. 8 l. 604/66, art. 2118 c.c., salve le ipotesi di nullità espressamente previste dalla legge quali l'art. 4 l. n. 604 e l'art. 3 l. 108/90, l'art. 1 l. 7/63 oppure l'art. 1 l. 1204/71 come manipolato dalla sentenza della Corte cost. n. 61 del 1991) semplifica e razionalizza il quadro di riferimento. Ad una composita ed incerta giurisprudenza che, in relazione a fattispecie comprese nell'area di libera recedibilità, variamente abbinava al vizio di procedura l'intera gamma delle sanzioni prospettabili (dall'art. 18 St. lav. all'indennità sostitutiva del preavviso passando attraverso la nullità di diritto comune e la tutela obbligatoria), si collegava un'altrettanto oscillante giurisprudenza che, con riguardo all'area coperta dalla tutela obbligatoria, sanzionava il mancato rispetto delle garanzie procedurali con la reintegra di cui all'art. 18 St. lav. ovvero con quella di diritto comune (per gli opportuni richiami dottrinali cfr. Nogler 1994, pp. 2484 e 2486, nonché *v. supra sub* note 6 e 7).

Dinanzi ad un siffatto ginepraio di antitetiche scelte interpretative, i massimi organi giurisdizionali, in ossequio al principio di coerenza e certezza dell'impianto normativo, mettono ordine al regime degli effetti conseguenti al licenziamento illegittimo, accogliendo un sistema monistico caratterizzato tuttavia da una pluralità sfuggente di eccezioni o deviazioni (come nel caso del licenziamento verbale o carente di motivazione e di quello irritualmente intimato ai collaboratori domestici: *v. infra* par. 3). La giurisprudenza sembra così "ispirarsi alla ragionevolezza ed al buon senso nei limiti in cui la legge scritta lo consente", compiendo "una scelta socialmente apprezzabile e costruttiva" che svincola il piccolo datore di lavoro dalla continuità giuridica del rapporto e lo assoggetta ad un unitario obbligo risarcitorio (pagamento del preavviso), espressamente previsto per l'ipotesi di infondatezza nel merito (Pera, 1995, pp. 4 e 5).

Nell'uniforme lettura proposta si stemperano inoltre le acce dispute circa la sindacabilità, nell'area di operatività del regime codicistico, dell'intento disciplinare non manifestato dal datore di lavoro (13) (Pisani 1990, p. 280) e della convertibilità del licenziamento disciplinare nullo per violazioni procedurali in un valido recesso *ad nutum* ai sensi del combinato disposto degli artt. 1424 e 2118 c.c. (14) (Tremolada, 1993, p. 127 *ss.*). Quanto alla prima questione, se cioè il lavoratore possa dimostrare che il recesso con preavviso nasconda in

note

giusta causa o della motivazione disciplinare, e produce i suoi effetti di recesso unilaterale eccezionalmente consentiti dalla legge in corso di esecuzione del contratto bilaterale".

(12) Corte cost. 23 novembre 1994, n. 398, *cit.*.

(13) Fra le altre cfr., in senso negativo, Cass. 2 marzo 1993, n. 2553, *cit.*; Id. 11 febbraio 1989, n. 851, in *MGL*, 1989, 205; in senso affermativo, Id. 18 aprile 1990, n. 3184, in *RFI*, 1990, *v. Lavoro (rapporto)*, n. 1748.

(14) Oltre ovviamente al problema, ormai anacronistico, della *rinnovazione* del licenziamento disciplinare nullo per violazione dell'art. 7 St. lav.. In precedenza giurisprudenza consolidata in senso positivo: cfr., a titolo esemplificativo, Cass. 16 aprile 1994, n. 3633, in *RIDL*, 1995, II, con nota di Pagni; Id. 13 novembre 1986, n. 6673, in *GC*, 1987, I, 330, con nota di Papaleoni.

realtà un motivo punitivo che richiede il preventivo esperimento della procedura disciplinare, la parificazione delle conseguenze derivanti dal mancato o incompleto contraddittorio fra le parti e dall'inesistenza di una giusta causa di licenziamento, rende del tutto sterile un'eventuale indagine sulla sfera psichica del datore di lavoro. L'attribuire rilievo giuridico al motivo non esternato ma desumibile dal negozio estintivo, non condurrebbe infatti a conseguenze diverse da quelle raggiungibili attraverso la strada del licenziamento ingiustificato. Allo stesso modo non ha senso richiamare l'istituto della conversione legale quando dalle due fattispecie, quella effettivamente ma irregolarmente posta in essere e quella cui sarebbero approdate le parti se avessero conosciuto l'invalidità, scaturiscano le medesime conseguenze sanzionatorie e l'atto viziato sia comunque idoneo a produrre effetti risolutivi. L'ambizioso disegno "razionalizzatore" portato avanti dalle Sezioni Unite, seppur ancora parzialmente per la mancata inclusione dell'inefficacia riconducibile a vizi di forma evidenziatisi nell'ambito della tutela obbligatoria o della tutela debole, consente di circoscrivere lo spazio d'azione del diritto comune. Si tratta di una scelta coraggiosa che rivaluta la specialità dell'apparato sanzionatorio contro i licenziamenti illegittimi, respingendo indebite ed inutili commistioni destinate a ripercuotersi negativamente sulla razionalità del sistema protettivo. Nel contempo garantisce al lavoratore uniformità di rimedi ed una equilibrata corrispondenza ai danni sofferti, anche attraverso il riferimento al licenziamento «ingiurioso», e quindi ad una forma di responsabilità extracontrattuale di tipo aggiuntivo per lesione della dignità umana e professionale (Tullini, 1994A, p. 562 ss.).

Naturalmente una tale ricomposizione degli effetti risulta praticabile solo se si aderisce "a monte" alla tesi che assegna identica struttura causale al licenziamento per inadempimento ed a quello disciplinare (15), svalutando il profilo punitivo o afflittivo del recesso per colpa. Tale peculiare funzione sanzionatoria rappresenterebbe una caratteristica meramente estrinseca dell'atto, senza incidere sui suoi elementi costitutivi (Tullini, 1994B, p. 208 ss.). Mentre la «causa» del licenziamento consisterebbe in ogni caso ed in via assorbente nella funzione di estinguere il rapporto di lavoro, la «giusta causa» integrerebbe "un presupposto di fatto che, se invocato dal datore e non impugnato dal lavoratore (o, se impugnato, accertato sussistente), lo esonererebbe dal corrispondere l'indennità sostitutiva del preavviso"... "un fatto preesistente all'atto negoziale e non attinente alla sfera volitiva dell'autore" (16). L'eventuale finalità disciplinare assume rilevanza solo per l'applicazione di norme che riguardano aspetti esteriori dell'atto (il procedimento di formalizzazione degli addebiti), ma non condiziona il valido perfezionamento del negozio risolutivo (cfr. Tiraboschi, 1994B) (17).

3. Anomalie e questioni irrisolte del nuovo assetto interpretativo.

Il processo ricostruttivo innescato dalle sentenze delle Sezioni Unite non può definirsi esaurito. Innanzitutto deve essere risolta l'incongruenza della conservazione di un regime separato per il licenziamento affetto da vizi di forma. Tale autonomia di trattamento, inconciliabile con il modello unitario prospettato, viene confermata dalla stessa Corte costituzionale nella menzionata sent. n. 398/94 (v. Pera 1995, p. 6: "la questione in giuoco è la coerenza interna del sistema. O la Corte invalida il diverso regime del licenziamento illegittimo o non può sottrarsi all'imperativo di non sconvolgere questo assetto"; *contra* Rotondi, 1995, p. 280 Amato, 1995, p. 250). La Consulta, pur accreditando sul versante del licenziamento disciplinare irrituale la nuova linea interpretativa, rimane ancorata, quanto agli effetti del licenziamento verbale, alla pregressa elaborazione giurisprudenziale (18). Il licenziamento privo dei requisiti di forma richiesti dall'art. 2 l. n. 604 non produce alcun effetto, non pregiudica la continuità giuridica del rapporto e la permanenza in capo al

Licenziamento disciplinare e area della libera recondibilità
Alberto Pizzoferrato

note

(15) In tale prospettiva il licenziamento disciplinare è configurato semplicemente come "un licenziamento cui devono sommarsi procedure previste da una normativa diversa da quella dettata per il licenziamento: è cioè una fattispecie di licenziamento con l'aggiunta di ulteriori procedure". Così Mazzotta 1994, c. 2709.

(16) Cass., S.U., 18 maggio 1994, n. 4844, cit.

(17) Aderisce, da ultimo, alla contrapposta tesi dell'autonomia causale del licenziamento disciplinare sul presupposto della sua riconducibilità ad un potere collettivo afferente l'organizzazione d'impresa che prescinde dalla posizione del datore all'interno del rapporto obbligatorio quale creditore della collaborazione di lavoro, Tremolada 1993, p. 120 ss.. Per una perspicace critica di tale teoria cfr. Tullini 1994B, pp. 230-232.

(18) Cfr. Pret. Modena 30 maggio 1994, in *OGL*, 1994, 368; Cass. 23 novembre 1989, n. 5040, in *NGL*, 1990, 403; Id. 17 febbraio 1988, n. 1700, in *MGC*, 1988, fasc. 2; Id. 18 ottobre 1982, n. 5294, in *FI*, 1983, I, 2266.

Licenziamento disciplinare e area della libera recondibilità
Alberto Pizzoferrato

lavoratore del diritto alla retribuzione fino alla riammissione in servizio (19). D'altronde non si condivide la perplessità suscitata dal richiamo, in motivazione, alla tutela reale (Nogler, 1995, p. 5 datt.). È chiaro, valutando l'intenzione del giudice delle leggi ed il contesto letterale in cui si colloca l'infelice espressione ("né costituisce valido *tertium comparationis* l'art. 18 St. lav. relativo alla grande e media impresa, attesa la disomogeneità di questa situazione rispetto a quella della piccola impresa"), che ci si riferisce alla tutela reale «di diritto comune», più semplicemente, all'ordinario regime di nullità dell'atto viziato (Gramiccia 1994, p. 667).

Ma le "smagliature" rispetto ad una equiparazione complessiva degli effetti non si arrestano qui. Recentemente la Corte costituzionale (20) ha dichiarato non fondata in riferimento all'art. 3 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 l. n. 54/82, nella parte in cui non estende, ai lavoratori che abbiano optato per la continuazione dell'attività lavorativa ai fini del raggiungimento della massima anzianità contributiva utile, la tutela reale di cui all'art. 18 St. lav.. La Corte ricollega in via generalizzata al licenziamento per raggiunti limiti di età (rifiuto del datore di lavoro di consentire la prosecuzione del rapporto malgrado l'esercizio della facoltà in questione) la sanzione della nullità di diritto comune. E giunge a tale conclusione attraverso una motivazione che contiene in realtà "germi" di segno contrario, pienamente sussumibili nell'orientamento espresso dalle Sezioni Unite: "il rapporto di lavoro rimane assoggettato, quanto alle garanzie di stabilità, alla medesima disciplina ad esso applicabile".

Sotto analogo profilo si è affermato il principio, del tutto incompatibile con l'attuale quadro interpretativo, secondo cui la disposizione dell'art. 4, ultimo comma, l. n. 903/77, che consente alle lavoratrici di continuare a prestare la propria attività lavorativa fino al limite di età stabilito per gli uomini, comporta l'estensione della tutela reale di cui all'art. 18 St. lav., a prescindere dal numero dei dipendenti occupati (21). La soluzione, oltre ad essere disarmonica e sganciata da qualsiasi previsione normativa, risulta del tutto illogica. "Appare di solare evidenza che la prosecuzione del rapporto di lavoro debba avvenire sotto l'egida dello stesso regime di stabilità, di cui i lavoratori usufruivano in precedenza. Non si riesce a scorgere alcun serio motivo, financo di politica legislativa, per cui quei lavoratori ottengano un trattamento diverso, in termini di stabilità, in conseguenza del differimento dell'età pensionistica e della cessazione del rapporto di lavoro" (Scognamiglio 1990, p. 589) (22).

Se l'opera di razionalizzazione del sistema sanzionatorio contro i licenziamenti illegittimi non ha ancora esaurito il suo corso, ne sono già state poste le fondamenta e l'ossatura.

note

(19) Un approfondito tentativo di svincolare quanto meno le ipotesi di mancata, tardiva o irrituale comunicazione dei motivi (se non quella del licenziamento orale) dalla sanzione della nullità, per assegnare ad esse il tipo di tutela previsto per il licenziamento ingiustificato, è stato di recente compiuto in dottrina da V. Marino 1992, spec. pp. 524-527.

(20) Corte cost. 30 dicembre 1994, n. 465, in *MGL*, 1994, 660.

(21) Per tutte cfr. Cass. 23 novembre 1990, n. 11311, in *MGL*, 1990, 586, con nota Scognamiglio citata nel testo.

(22) Ancora irrisolta è la questione dell'applicabilità della procedura disciplinare al lavoro domestico; v. l'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale pronunciata dalla Pret. Firenze 23 giugno 1994, in *Riv. crit. dir. lav.*, 1995, 175, con nota di Del Punta. Quanto al lavoro dirigenziale invece, la giurisprudenza è univoca nel riconoscere la diretta applicabilità dell'art. 7 St. lav.: fra le più significative, cfr. Pret. Monza 11 maggio 1993, cit.; Cass. 13 novembre 1992, n. 12223, in *MGC*, 1992, fasc. 11; Id. 6 luglio 1992, n. 8205, in *NGL*, 1992, 677; Id. 28 novembre 1991, n. 12758, in *OGI*, 1992, p. 155 e in *FI*, 1992, I, c. 381, con nota di Amoroso. In senso contrario v. tuttavia recentemente Cass. S.U. 29 maggio 1995, n. 6041, in *FI*, 1995, I, 1, c. 778, con nota di Amoroso.

Amato (1995), *Due pesi e due misure: le consegne dei vizi formali del licenziamento intimato nelle imprese « minori » secondo la sentenza n. 398/94 della Corte Costituzionale*, in *RCDL*, p. 249 ss.

Amoroso (1994), *Nuovo intervento delle sezioni unite in tema di licenziamento disciplinare*, in *FI*, I, c. 1708 ss..

Carinci (1990), *Statuto dei lavoratori e piccola impresa*, in *DLRI*, p. 485 ss..

Galgano (1990), *Le obbligazioni e i contratti*, in *Diritto civile e commerciale*, vol. II, tomo primo, Padova: Cedam.

Gramiccia (1994), *La Corte costituzionale e il regime sanzionatorio del licenziamento disciplinare «irrituale» e del licenziamento verbale*, in *MGL*, p. 664 ss..

Marino V. (1992), *Il vizio di forma nel licenziamento*, in *RIDL*, I, p. 518 ss..

Mazzotta (1994), *«La terra è piatta?» «Forse...». A proposito di licenziamento disciplinare illegittimo e sanzioni conseguenti*, in *FI*, I, c. 2707 ss..

Nogler (1994), *Sul c.d. licenziamento ingiustificato nell'area del recesso ad nutum*, *GC*, I, p. 2481 ss..

Nogler (1995), *La Corte costituzionale dinanzi alla razionalizzazione della disciplina di tutela contro i licenziamenti: un colpo alla botte ed uno al cerchio*, in corso di pubblicazione su *RCP*.

Pera (1995), *Il licenziamento viziato nella forma da parte del piccolo datore di lavoro: una sentenza contraddittoria*, in *RIDL*, II, p. 3 ss..

Pisani (1990), *I problemi aperti dalla sentenza della Corte costituzionale sul licenziamento disciplinare nelle piccole imprese*, in *RIDL*, II, p. 280 ss..

Pizzoferrato (1993), *Volubilità della giurisprudenza superiore dinanzi al termine dilatorio per l'adozione del licenziamento disciplinare*, in *RIDL*, II, p. 853 ss..

Rotondi (1995), *Licenziamento disciplinare e licenziamento intimato oralmente*, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, p. 279 ss..

Scognamiglio (1990), *Prosecuzione del rapporto di lavoro oltre l'età pensionistica e stabilità del rapporto di lavoro*, in *MGL*, p. 586 ss..

Tiraboschi (1994A), *Area di libera recondibilità, licenziamento disciplinare e violazione delle garanzie procedurali: un'importante pronuncia della Cassazione a Sezioni Unite sulla struttura causale del negozio di recesso*, in *OGL*, p. 602 ss..

Tiraboschi (1994B), *Categorie civilistiche e recesso unilaterale: il contratto di «lavoro subordinato»*, in *Risoluzione e recesso nei contratti* a cura di De Nova, Milano: Giuffrè.

Tremolada (1993), *Il licenziamento disciplinare*, Padova: Cedam.

Tullini (1994A), *Del licenziamento ingiurioso, del danno biologico e di altro*, in *RIDL*, II, p. 562 ss..

Tullini (1994B), *Contributo alla teoria del licenziamento per giusta causa*, Milano: Giuffrè.

Licenziamento disciplinare e area della libera recondibilità
Alberto Pizzoferrato

Bibliografia

Employment at will e tutela contro i licenziamenti privi di giusta causa: il caso degli Stati Uniti.

Nicola Benedetto

Sommario

A. IL CASO. Corte d'Appello degli Stati Uniti, Ottavo Circuito 11 Maggio 1994 — Thomas H. Egan v. Wells Fargo Alarm Services. **B. COMMENTO.** L'azione delle Corti Statunitensi in favore dell'adozione di una giusta causa nel licenziamento dei lavoratori subordinati. **1.** Introduzione. **2.** Il sorgere della regola dell'*employment at will* nella *Common Law* americana. **3.** Il ruolo delle Corti nella modificazione della regola dell'*employment at will*. **3.1.** *Public Policy Exception*. **3.2.** *The implied contract of employment*. **3.3.** *Implied obligation of good faith and fair dealing*. **4.** Conclusioni. **5. Allegato 1.** La limitazione della regola dell'*employment at will* nei diversi Stati degli USA.

A. IL CASO.

Corte d'Appello degli Stati Uniti, Ottavo Circuito, Giudici BOWMAN, BRIGHT e ROSS; rimessa in giudizio 11 Gennaio 1994; Decisa 11 Maggio 1994. Thomas H. EGAN, Appellant, v. WELLS FARGO ALARM SERVICES, No. 93 2963. 23 F.3d 1444 (Ct. App. 8th Circ. 1994) (1).

« Thomas H. Egan, un ex-dipendente della Wells Fargo Alarm Services, ha intentato questa causa per danni, reintegrazione nel proprio posto di lavoro e altri risarcimenti dichiarando che la Wells Fargo, sebbene avesse diritto di licenziarlo per assenteismo ai sensi di quanto stabilito nel contratto collettivo sottoscritto dal suo sindacato, in realtà lo ha licenziato per ritorsione contro la sua attività di "whistle-blower" (2) in violazione dell'eccezione di ordine pubblico alla regola generale del licenziamento *at will* esistente nella *Common Law* dello Stato del Missouri » (3).

note

(1) N. d. T. Negli Stati Uniti il riferimento alle sentenze viene fatto seguendo un ordine ben preciso: attore v. convenuto, volume in cui è contenuta la sentenza; Reporter, vale a dire in quale raccolta (*Federal Reporter, Federal Supplement, Eastern Reporter, Southern Reporter, etc.*); pagina d'inizio, Corte, anno. Ad esempio nel caso *Egan v. Wells Fargo Alarm Services*, 23 F.3d 1444 (Ct. App. 8th Circ. 1994), la citazione va così letta: *Egan* attore; *Wells Fargo* convenuto; 23 volume; *F* Federal Reporter; 3d terza serie del Reporter; 1444 indicazione della pagina d'inizio; *Ct. App. 8th Circ. 1994* sentenza emessa dalla Corte d'Appello dell'ottavo Circuito nel 1994.

(2) Lett. "soffiare nel fischietto". Con questa espressione gergale si indicano coloro i quali denunciano attività illecite dei loro superiori o delle organizzazioni cui appartengono.

(3) Alla stregua della dottrina del licenziamento *at will* dello Stato del Missouri: "un datore di lavoro può licenziare sia per giusta causa sia senza causa alcuna ciascun lavoratore assunto *at will*, a meno che il dipendente non rientri altrimenti nell'ambito di applicazione di una legge statale che disponga diversamente". (*Boyle v. Vista Eyewear, Inc.* 700 S.W. 2d. 859, 870-71 (Mo. Ct. App. 1985). Il caso *Boyle*, tuttavia, riconosce una rigorosa eccezione alla dottrina del recesso *at will* nell'ipotesi in cui un lavoratore sia licenziato per aver osservato (o per aver rifiutato una richiesta del datore di lavoro di non osservare) una norma di ordine pubblico chiaramente stabilita da una legge Statale o Federale: "quando un imprenditore ha licenziato un dipendente *at will* perché si è rifiutato di violare una legge o una norma di ordine pubblico chiaramente espressa nella Costituzione, nelle leggi e nei regolamenti promulgati secondo la legge ovvero perché il lavoratore ha denunciato ai suoi superiori o all'autorità pubblica gravi

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

« La Corte distrettuale ha sommariamente respinto il ricorso del lavoratore, stabilendo che, in termini di diritto, Egan lavorava come dipendente assunto secondo le clausole contenute in un contratto collettivo sottoscritto dal suo sindacato, e per questo motivo non poteva pretendere protezione in base all'eccezione di ordine pubblico, che si applica solo ai lavoratori licenziabili *at will* ».

« Egan ha presentato appello contro la sentenza della Corte distrettuale che ha rigettato il ricorso ».

« L'appello va respinto ».

I. Il fatto.

« Egan ha intentato questo ricorso contro il licenziamento illegittimo sostenendo che la Wells Fargo, un fornitore del Governo, lo ha licenziato poiché egli ha riferito alla direzione della società, e poi all'FBI, casi di non osservanza da parte della Wells Fargo della Legge contro l'uso di stupefacenti sul posto di lavoro (41 U.S.C. par. 701 ss. 1988) ».

« In un parere non pubblicato la Corte distrettuale riferisce questi tre fatti indiscutibili: 1) le clausole del contratto collettivo stipulato tra la Wells Fargo e la Local Union No. 1, appartenente all'*International Brotherhood of Electrical Workers, AFL-CIO* regolano il rapporto di lavoro di Egan; 2) in base a tale contratto collettivo, l'assenza dal lavoro per un periodo superiore a dodici mesi interrompe l'anzianità del lavoratore e tale interruzione comporta la risoluzione del contratto di lavoro; 3) Egan si è assentato dal lavoro per un periodo superiore a dodici mesi ».

« La Corte distrettuale ha accolto l'istanza della Wells Fargo in base ad un giudizio sommario ritenendo che Egan non avesse alcun diritto da far valere secondo la legge dello Stato. La Corte distrettuale ha stabilito che: 1) rientrando nel campo di applicazione di un contratto collettivo, Egan non poteva essere qualificato come lavoratore assunto *at will*, e 2) l'eccezione di ordine pubblico dello Stato del Missouri non trova applicazione nei confronti dei lavoratori coperti da contratti collettivi, secondo quanto stabilito nei casi *Komm v. McFliker*, 662 F. Supp. 924, 924-25 (W. D. Mo. 1987) e *Luethans v. Washington University* 88 S.W.2d. 117, 120 (Mo. Ct. App. 1992) ».

II. Discussione del caso.

« [1] Si riesamina l'accoglimento del giudizio sommario *de novo*, applicando la stessa regola usata dalla Corte distrettuale (*Rafos v. Outboard Marine Corp.* 1F. 3d 708, 8th Circ. 1993). Il giudizio sommario è appropriato quando non esiste un'autentica questione di fatto e la parte che agisce in giudizio propone una questione di diritto (*Id.* Fed. R. Civ. P. 56(c)) ».

« [2] Egan riconosce in via di principio che in base alla legge vigente nel Missouri i lavoratori coperti da contratto collettivo — e cioè quelli che non possono essere licenziati per tutto il periodo di efficacia di questo, se non in presenza di una giusta causa — non hanno diritto di agire in giudizio in base ad una legge dello Stato contro un licenziamento illegittimo (cfr. *Komm*, 662 F. Supp. at 924-25, eccezione di ordine pubblico dello Stato del Missouri limitata ai lavoratori licenziabili *ad nutum*; *Luethans*, 838 S. W. 2d. p. 120, n. 1). Quindi la sola questione da decidere in questo caso è se Egan sia un lavoratore coperto da contratto collettivo o invece un lavoratore licenziabile *at will*. Sebbene la risoluzione di questa questione ci obblighi a esaminare lo *status* giuridico di Egan in base alle disposizioni del contratto collettivo tra Wells Fargo e il sindacato di Egan, siamo d'accordo con l'appellato che in questo caso la *pre-emption doctrine* (4) è irrilevante. Egan rivendica un diritto d'agire in giudizio in base al diritto dello Stato del Missouri; egli potrebbe affermare tale diritto d'azione solo se fosse un lavoratore licenziabile *at will* ».

« [3] Egan sostiene di aver lavorato per la Wells Fargo come lavoratore *at will* perché il suo contratto collettivo non stabiliva una data precisa quale termine del rapporto di lavoro, e in

note

casi di cattiva amministrazione o violazioni di leggi o di norme di ordine pubblico, il lavoratore ha diritto di promuovere una causa civile per il risarcimento dei danni causati dal licenziamento illegittimo" (p. 878). Anche in altre sentenze diverse Corti del Missouri hanno riconosciuto l'esistenza di un'eccezione di ordine pubblico alla dottrina dell'*employment at will*: cfr. *Petersimes v. Crane Co.*, 835 S.W. 2d. 514, 516 (Mo. Ct. App. 1992); *Link v. K-Mart Corp.*, 689 F. Supp. 982, 984 (W. D. Mo. 1988). L'operatività di tale eccezione non è invece ancora stata riconosciuta dalla Corte Suprema del Missouri.

(4) N.d.T. Principio elaborato dalla Corte Suprema secondo cui alcune materie sono di carattere federale e, pertanto, le leggi federali prevalgono su quelle dei singoli Stati. V. de Franchis F., *Dizionario giuridico*, Milano, 1984, p. 1172.

più mancava una specifica espressione che limitasse il diritto di recesso del datore di lavoro adducendo la quale, ad esempio, si, potesse dimostrare una giusta causa ».

« Le argomentazioni di Egan vanno respinte. Il contratto collettivo stipulato dal sindacato garantisce ai dipendenti non in tirocinio, come Egan, la tutela del posto di lavoro per tre anni, periodo di durata del contratto collettivo, prevedendo l'impiego continuativo per i membri del sindacato (articolo II); protezione contro le serrate (articolo VII, Sez. I); diritti di anzianità collegati all'occupazione dei posti vacanti, creazione di mansioni, diminuzione nella forza lavoro, sospensione e riassunzione dopo le sospensioni (articolo VII); protezioni salariali e altri vantaggi (articoli XI e XII); procedure per contestare da parte dei lavoratori le presunte violazioni dell'accordo da parte della Wells Fargo (articolo XIII). Inoltre, l'articolo XV implicitamente contrappone i diritti contrattuali dei lavoratori non in tirocinio con quelli dei lavoratori in tirocinio. Il datore di lavoro può licenziare questi ultimi anche senza giusta causa; tale categoria di lavoratori non può avvalersi delle procedure di reclamo previste nell'articolo XIII. Mentre l'accordo non contiene nessuna esplicita previsione di una giusta causa per il licenziamento, la chiara conseguenza dell'articolo XV è che i lavoratori sindacalizzati non in tirocinio, diversamente da quelli che invece lo sono, non possono essere licenziati senza giusta causa. Perciò l'impiego del lavoratore sembra continuare per un periodo pari alla durata del contratto collettivo (un termine determinato), a patto che rimanga iscritto al sindacato e che non sia licenziato per una giusta causa ».

« Viste nel complesso, le clausole del contratto collettivo convalidano le conclusioni della Corte distrettuale: Egan era un lavoratore a contratto, e non un lavoratore *at will*. Di conseguenza la Corte distrettuale non ha errato in diritto rifiutando di concedere a Egan il beneficio dell'eccezione di ordine pubblico ».

III. Conclusioni.

« Conseguentemente, si conferma il giudizio della Corte distrettuale basato su una ben argomentata opinione, integrata dall'analisi e dalle fonti sopra citate ».

B. COMMENTO. L'azione delle Corti Statunitensi in favore dell'adozione di una giusta causa nel licenziamento dei lavoratori subordinati.

1. Introduzione.

“*Jobless growth*”: crescita economica senza aumento dell'occupazione. La sinteticità dell'espressione inglese descrive bene uno dei maggiori problemi che i governi e le parti sociali europee si trovano oggi ad affrontare.

Dal 1975 al 1993 la percentuale di popolazione attiva (considerando convenzionalmente come tali tutti gli individui tra i 16 e i 64 anni) è scesa dal 62.8% al 59.7%; nello stesso periodo negli USA è invece salita dal 62% al 70% (Auer, 1995, p. 18). Parallelamente, analizzando un arco di tempo ancora maggiore, dal 1969 al 1993, e uno specifico settore, quello dei servizi intesi in senso lato, si può vedere come negli Stati Uniti la crescita economica abbia prodotto 40 milioni di nuovi posti di lavoro in 25 anni, mentre in Europa dal 1965 al 1993 non si è andati oltre i 6.2 milioni. Ancora, nel 1994, anno di ripresa ed espansione per le economie occidentali, negli USA il tasso di disoccupazione, rilevato nel dicembre 1994, è sceso dal 6.4% al 5.4% (anche se, secondo le rilevazioni mensili del *Bureau of Labor Statistic*, a gennaio del 1995 è risalito al 5.7% per poi ridiscendere ad aprile al 5.5%), mentre in Europa il tasso medio, nei paesi aderenti alla CEE, è saldamente assestato al di sopra del 10%. Particolarmente significativo è infine il dato di coloro che rimangono senza lavoro per lunghi periodi di tempo (più di tre mesi): negli Stati Uniti sono il 12% del totale; in Europa costituiscono il nocciolo duro dei disoccupati, con una percentuale di oltre il 40% del totale.

Queste cifre vanno naturalmente interpretate; lo sviluppo del mercato del lavoro americano, soprattutto l'espansione percentuale del lavoro dipendente, non è un dato che comporti solo considerazioni positive. La grande crescita del settore dei servizi — in cui la retribuzione media è più bassa e in cui la qualità del lavoro è inferiore — corre parallelamente alla diminuzione della percentuale dei lavoratori impiegati nel settore industriale, tradizionalmente meglio pagati e con mansioni qualitativamente migliori. Sebbene gli studi più recenti abbiano in parte ridimensionato il problema (Auer, 1995, p. 24), non vi è dubbio che la società americana si stia sempre più polarizzando in due gruppi distinti: da un lato una minoranza che possiede buoni lavori e redditi medio alti, dall'altro la maggioranza che ha lavori poco qualificanti e tendenzialmente sottopagati.

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

Licenziamenti individuali negli U.S.A.

Nicola Benedetto

Questa crescita, sicuramente imponente, ha degli effetti non secondari anche nel campo del diritto del lavoro e delle relazioni industriali. In particolar modo la polarizzazione sopra ricordata comporta a sua volta una diversità di trattamento nella tutele offerte a coloro che appartengono al primo gruppo rispetto a quelli che, invece, fanno parte del secondo. Tutto ciò è anche dovuto al modo in cui, storicamente, si sono sviluppate le relazioni industriali statunitensi, caratterizzate da un ampio astensionismo legislativo e da una forte ostilità nei riguardi di un possibile intervento statale in questo campo. È all'autonomia contrattuale delle parti e al ruolo di normazione giurisprudenziale svolto dalle Corti americane (Bellace, 1993, p. 288) che bisogna allora rifarsi per comprendere norme e prassi che regolano l'intero sistema. La coincidenza tra limitato intervento legislativo statale e rapporti tra parti sociali improntati al conflitto più che al dialogo spiega perché gli *standards* minimi di garanzie e tutele per i lavoratori siano molto inferiori rispetto a quelli europei.

Un esempio per tutti è quello della disciplina dei licenziamenti, sia collettivi che individuali. Nel primo caso qualunque tentativo di disciplinare la materia si è scontrato contro il "sacro" principio dell'esclusiva pertinenza manageriale delle decisioni riguardanti la gestione economica dell'impresa. Qualunque vincolo, anche se socialmente giustificabile, è un intollerabile peso che grava sulla libertà di iniziativa privata dell'individuo (5). Solo nel 1988, dopo un percorso legislativo tormentato, e nonostante il veto dell'allora Presidente Reagan, il Congresso ha approvato il *Worker Adjustment and Retraining Notification Act* (Minale, 1991, p. 473), la prima regolamentazione minimale della materia dei licenziamenti collettivi per riduzione del personale o per chiusura dell'impresa.

Diversa è la situazione in materia di licenziamenti individuali. Fondamentale, per le conseguenze che comporta (come anche viene sottolineato nella sentenza della Corte d'Appello riportata in epigrafe (6)), è la contrapposizione tra lavoratori iscritti ai sindacati, coperti quindi da contratti collettivi che spesso prevedono la giusta causa come requisito per la legittimità del licenziamento (Gould, 1990, p. 373), e lavoratori non sindacalizzati, soggetti alla regola generale del licenziamento *at will* (peraltro, anche chi è assunto con un contratto a tempo determinato è protetto contro il recesso unilaterale ingiustificato dell'imprenditore per tutto il periodo di efficacia del contratto di lavoro: cfr. Addison, 1986, p. 382).

L'analisi dei dati statistici (Kochan, Weinstein, 1994, p. 484) rivela però come in realtà solo una parte minoritaria dell'intera forza lavoro americana non sia liberamente licenziabile da parte degli imprenditori. Dal 35% di lavoratori del settore privato iscritti alle *Unions* nel 1954 si è scesi nel 1994 a solo il 12%, per un totale complessivo del 16% di tutti i lavoratori statunitensi. Questi dati rendono bene le dimensioni dei problemi che derivano dalla regola dell'*employment at will*; problemi che la stessa amministrazione Clinton ha messo in cima alla propria agenda di interventi, nominando infatti, poco dopo il suo insediamento, una "Commissione sul Futuro delle Relazioni tra Management e Lavoratori" presieduta da John T. Dunlop (rifacendosi, probabilmente al modello inglese della Commissione Donovan

note

(5) Anche l'ordinamento giuridico italiano ha riconosciuto l'importanza dei principi di libera iniziativa individuale e di uguaglianza tra le parti di un contratto (cfr. Ghera, *Diritto del lavoro*, 1994 p. 233). Peraltro, legislazione, giurisprudenza e dottrina non si sono fermate al riconoscimento di una eguaglianza formale, vuota e mistificatrice dei reali rapporti di forza tra le parti, ma hanno puntato al raggiungimento di una eguaglianza sostanziale tra i contraenti (cfr. Carinci, De Luca Tamajo, Tosi, Treu, *Diritto del lavoro*, vol. 2, 1990 p. 302)

(6) Negli Stati Uniti coesistono parallelamente (e non sempre pacificamente) due sistemi di tribunali: quello Federale e quello proprio di ogni singolo Stato. A livello Federale si hanno tre gradi di giurisdizione, *District Court*, *Circuit Court* e *Supreme Court*. Le *District Courts* sono la base del sistema giurisdizionale; hanno un'estesa competenza, sia civile che penale, e una giurisdizione territoriale che copre parte o tutto il territorio dello Stato cui appartengono. Il secondo grado di giudizio è costituito dal Circuito delle Corti d'Appello. L'intero territorio degli Stati Uniti è stato diviso in 13 *Circuits* (11 più uno per *District of Columbia* e un *Federal Circuit*). Ciascuna *Circuit Court* ha competenza territoriale su un determinato numero di Stati e competenza giuridica su tutte le materie decise in primo grado dalle *District Courts*.

Al vertice del sistema giuridico americano è posta la *Supreme Court*, ultima istanza di giudizio con competenza sulle decisioni delle *Circuit Courts* o delle *Supreme Courts* statali, quando nelle loro decisioni toccano materie di competenza federale. Ovviamente la *Supreme Court* ha giurisdizione esclusiva sia in materia di interpretazione della Costituzione Federale che in materia di risoluzione di controversie interpretative di leggi ordinarie sorte tra le *Appeal Courts* dei diversi *Circuits*.

Accanto al sistema dei Tribunali Federali, esiste il sistema dei Tribunali Statali, che sostanzialmente, sebbene esistono differenze tra Stato e Stato, ricalca il sistema federale strutturato su tre gradi successivi di giudizio. Cfr. Farnsworth E. A., *An introduction to legal system of USA*, Ocean, 1975. Trad. it., R. Clarizia, *Introduzione al sistema giuridico degli Stati Uniti d'America*, Giuffrè, 1979.

degli anni Sessanta), con il compito di studiare e proporre soluzioni anche a tale problema (Kochan, Weinstein, 1994, p. 497).

È interessante quindi comprendere come mai questo Paese sia rimasto ultimo tra le grandi democrazie industriali sulla strada dell'introduzione di una giusta causa per il licenziamento dei lavoratori subordinati. Una prima sommaria ipotesi, da verificare nel corso dell'analisi, è che in materia di recesso dal rapporto di lavoro si sia avuta una singolare coincidenza di interessi tra imprenditori e sindacati, entrambe contrari all'introduzione nell'ordinamento giuslavoristico statunitense di tale principio.

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

2. Il sorgere della regola dell'*employment at will* nella *Common Law* americana.

Come molte altre regole della *Common Law* statunitense, anche il principio dell'*employment at will* ha la sua origine nell'ordinamento inglese (Pennington, 1994, p. 1584) (7).

Con lo sviluppo della moderna società industriale, rigidamente fondata sui principi del liberismo e dell'assoluta parità contrattuale delle parti, la regola dell'*employment at will* non ha potuto che consolidarsi nella massima, ancora oggi attuale, secondo cui: "(...) gli individui devono poter liberamente comprare e vendere ciò che desiderano; devono essere anche liberi di trattenere in servizio o di licenziare i lavoratori sia per una giusta causa che senza causa, o anche per un ingiustificato motivo senza che per questo violino la legge. È un diritto che il lavoratore può esercitare nello stesso modo, nella stessa misura e per gli stessi motivi dell'imprenditore" (8). Il principio della libera recedibilità — enunciato per la prima volta dalla Corte Suprema del Tennessee — si fondava sulla dottrina elaborata da H. G. Woods nel 1877 (9) (Feinman, 1976, p. 120) in base alla quale, equiparando il contratto di lavoro a qualsiasi altro contratto "ordinario", l'assunzione dà luogo a un rapporto di lavoro *at will* a meno non vi sia una specifica manifestazione di volontà contraria delle parti.

Peraltro, non è mancato nemmeno l'avallo costituzionale alla teoria dell'*employment at will*: nel 1907 la Corte Suprema degli Stati Uniti, nel caso *Adair v. United States* (10), dichiarava incostituzionale una legge, il *Railway Labor Act*, che proibiva il licenziamento di un lavoratore quale ritorsione per la sua iscrizione al sindacato (Lehmann, 1957, p. 228), sbarrando così la porta, già all'inizio del secolo, alla possibilità di emanare una legislazione di sostegno all'attività sindacale. Ugualmente, pochi anni dopo, la stessa Corte Suprema, nel caso *Coppage v. Kansas*, 301 U. S. 1, 57 S.Ct 615 (1937) (11), stabiliva l'incostituzionalità di una legge del Kansas che dichiarava illegale il rifiuto di assumere un lavoratore (o il suo licenziamento) a causa dell'affiliazione al sindacato (cfr. Oberer, Hanslowe, Andersen, Heinsz, 1986, p. 55).

Un primo indizio del cambiamento della *Common Law* si è avuto nel caso *NLRB v. Jones & Laughlin Steel Corp.* del 1937 (12): riconoscendo la legittimità costituzionale del *National Labor Relations Act* (Wagner Act) del 1935 — e quindi del divieto per gli imprenditori di discriminazioni legate alla militanza sindacale dei lavoratori in esso contenuto — la Corte poneva così, indirettamente, ma per la prima volta, un freno all'illimitato potere dell'imprenditore di risolvere il contratto di lavoro.

note

(7) La *Common Law* inglese stabiliva in via generale il principio della libera recedibilità dai contratti di lavoro che non prevedessero uno specifico periodo di durata. Spesso però la durata del contratto era implicita: in mancanza di un termine espresso il contratto non poteva durare più di un anno. Cfr. *Beeston v. Collyer*, 30 Eng. Rep 786,787 (C.P. 1827). La regola aveva una sua logica in un società agraria in cui si cercava di tutelare contemporaneamente da un lato gli interessi dei braccianti a non essere licenziati nei mesi invernali in cui il lavoro era scarso, dall'altro quelli dei proprietari a non essere abbandonati dai propri lavoratori nei mesi estivi in cui l'offerta di lavoro era alta e la manodopera scarsa.

(8) *Payne v. The Western & Atlantic Railroad Co.*, 81 S. Ct., Tennessee 507, 520 (1884). Della sentenza si può leggere un estratto in Finkin, Goldman, Summers, *Legal protection for the individual employee*, 1989, pp. 10-16.

(9) H. G. Woods, *A treatise on the law of master and servant*, Alba, NY, J. D. Parson Jr., 1877. Per una ricostruzione dell'elaborazione storica dell'*employment at will* v. Feinman, *The development of the employment at will rule* (1976).

(10) *Adair v. United States*, 208 U. S. 161 (1908) (*non vidi*). Cit. in, Pennington, *The public policy exception to the employment at will doctrine: its inconsistencies in application*, 1994, p. 1587.

(11) *Coppage v. Kansas*, 236 U. S. 1, 35 S.Ct. 240. Un estratto in Oberer, Hanslowe, Andersen, Heinsz, *Cases and materials on labor law*, 1986, pp. 51-55.

(12) Cfr. anche Richardson, *Collective bargaining by objectives*, 1977, p. 40.

Licenziamenti individuali negli U.S.A.

Nicola Benedetto

3. Il ruolo delle Corti nella modificazione della regola dell'*employment at will*.

Una volta colto il valore mistificante del principio dell'uguaglianza formale delle parti (13), le Corti statunitensi hanno profondamente eroso nell'arco di un cinquantennio il principio della libertà di licenziare *at will*. Questa azione non è stata tuttavia in alcun modo coordinata da una precisa linea di politica giudiziaria: attualmente, questioni di fatto e di diritto analoghe vengono così trattate e risolte in maniera talvolta opposta nei diversi Stati dell'Unione (14).

La giurisprudenza ha dunque surrettiziamente svolto, come d'altro canto era già avvenuto in occasione della creazione del *Duty of Fair Representation* (Liebman, 1985, p. 201; Toffoletto, 1992, p. 123), il ruolo del Legislatore, riuscendo in parte a soddisfare le richieste di nuove tutele per i lavoratori. Naturalmente il semplice paragone tra protezione offerta dall'azione combinata di leggi e giurisprudenza in Europa e negli USA è arido. La sostanziale mancanza di una legislazione che tuteli gli interessi dei lavoratori (quella esistente, dal punto di vista europeo, non può che considerarsi minimale) è spiegabile solo avendo riguardo all'evoluzione storica delle relazioni industriali americane.

Indubbiamente anche l'azione del Legislatore ha avuto un suo peso nel limitare sempre più l'ambito d'applicazione dell'*employment at will*; tuttavia tale effetto è sempre stato la conseguenza indiretta di interventi episodici e frammentari contenuti in regolamentazioni legislative di materie eterogenee, come nel caso del titolo VII del *Civil Rights Act* del 1967 (emendato dall'*Equal Employment Opportunity Act* del 1972), dell'*Age Discrimination Act* del 1967 (emendato nel 1978), dell'*Occupational Safety and Health Act* del 1970, del *Rehabilitation Act* del 1973, dell'*Employee Retirement and Income Security Act* del 1974, del *Pregnancy Act* del 1978, dell'*American with Disability Act* del 1990 (Per una ricostruzione del quadro legislativo vedi: Jackson, Shields, 1992, p. 179; cfr. anche Fossum, 1990, pp. 6-11). In ogni caso è al sistema di *Common Law* che bisogna dunque rifarsi per apprezzare correttamente la disciplina dell'*employment at will*: l'elevato numero di controversie causate dalla violazione di norme contenute nella legislazione sopra ricordata può essere interpretato come "segnale debole" di un'insufficienza legislativa in materia di giusta causa di licenziamento (Gould, 1990, p. 382). In proposito, tre sono le eccezioni di matrice giurisprudenziale alla teoria dell'*employment at will*: *public policy exception*, *implied contract of employment*, *implied obligation of good faith and fair dealing*. Dal punto di vista concettuale queste deroghe si possono poi ordinare in due grandi insiemi, a seconda che il licenziamento illegittimo generi una responsabilità per fatto illecito (*tort liability*) o semplicemente una responsabilità per inadempimento contrattuale (*contractual liability*) (Treu, 1983, p. 889). Al primo insieme appartengono le eccezioni di *public policy*, mentre al secondo quelle derivanti dalla violazione di *implied contracts*. Si trova invece in una posizione intermedia, che sfugge ancora ad una precisa classificazione teorica, l'eccezione di *good fair and fair dealing*.

3.1. *Public policy exception*

La *public policy exception* costituisce la barriera più significativa posta a limitazione della regola dell'*employment at will*.

La sua prima enunciazione si è avuta nel caso *Petermann v. International Brotherhood of Teamsters* del 1959 (15) in cui è stato dichiarato illegittimo il licenziamento di un lavoratore che si era rifiutato di testimoniare il falso, violando così la legge, su richiesta del proprio datore di lavoro. Nello specifico i giudici hanno sottolineato che "il diritto di licenziare un lavoratore *at will* può essere limitato dalla legge (...) o da considerazioni di ordine pubblico": se infatti "la continuazione del rapporto di lavoro di un dipendente potesse essere condi-

note

(13) Già il *Clayton Act* del 1914, nel *Title 6*, rifiutava questa mistificante equivalenza, affermando che il lavoro umano non può essere considerato alla stregua di una qualunque altra merce. Cfr. Estreicher, Harper, *The law governing the employment relationship*, 1992, p. 762.

(14) Tale difformità di soluzioni è peraltro incentivata dalla non uniformità a livello federale della normativa riguardante la selezione e la durata del servizio dei giudici e quindi, conseguentemente, alla non omogeneità del corpo giudicante statunitense (Krueger, *The Evolution of Unjust-Dismisal legislation in the United States*, in *ILRR*, 1991, p. 649).

(15) 344 P. 2d 25, Cal. Dist. Ct. Appl. 1959.

zionata dalla commissione di un atto illecito su istigazione del datore di lavoro (..)”, ciò “incoraggerebbe la condotta criminosa di entrambe le parti e danneggerebbe la corretta amministrazione degli affari pubblici, cosa chiaramente contraria all’interesse pubblico” (cfr. Pennington, 1994, p. 1593).

Anche nell’ordinamento statunitense si pone però il problema di determinare con sufficiente precisione la nozione di ordine pubblico (16), specificatamente in relazione alla disciplina della risoluzione del rapporto di lavoro. Il principio generale è che in ogni caso il licenziamento non può avere conseguenze nella sfera giuridica di persone che sono terze rispetto al rapporto contrattuale, soprattutto quando questa “terzietà” si incarna nell’interesse pubblico generale. Sono allora illegittimi tutti quei licenziamenti posti in essere per scoraggiare attività dei lavoratori che in qualche modo hanno una relazione, o influiscono positivamente, sull’interesse pubblico (Estreicher, Harper, 1992, p. 585).

Le Corti americane, a partire da questo principio generale, hanno ampliato sempre più il raggio d’efficacia della *public policy exception* (St. Antoine, 1988, p. 59), giungendo a ricomprendere al suo interno svariate fattispecie, tra cui, per esempio, il licenziamento di quei lavoratori che si sono rifiutati di violare la legislazione antinquinamento (17), il licenziamento per essersi assentati per presenziare come membro di una giuria popolare ad un processo (18), il licenziamento per essersi rifiutati di partecipare ad un accordo illegale per fissare il prezzo di vendita al dettaglio della benzina (19), etc (in dottrina cfr. Pennington, 1994, pp. 1602-1604). Le fonti in cui si può rinvenire un mandato di ordine pubblico che rende illegittimo il licenziamento sono svariate. La Corte Suprema del New Jersey, nel caso *Pierce v. Ortho Pharmaceutical Corp.* (20) ha stabilito che “*a clear mandate of public policy*” è rinvenibile “nella legislazione, nei regolamenti amministrativi (...), nelle decisioni giudiziali. In determinati casi, anche un codice etico-professionale può essere espressione di una regola di ordine pubblico” (in dottrina cfr. Fleischmann, Heller, Schley, 1993, p. 611). Sempre alla *public policy exception* sono riconducibili quei casi in cui le Corti, circoscrivendo la regola dell’*employment at will*, hanno inteso tutelare i diritti riconosciuti dalla legge ai lavoratori. Ammessa per la prima volta nel caso *Frampton v. Central Indiana Gas Co.* del 1973 (21), tale forma di *public policy exception* ha avuto la sua più autorevole affermazione nel caso *Novosel v. Nationwide Insurance Co.* (22) (in dottrina cfr. Sullivan, Caloway, Zimmer, 1993, p. 787). Novosel, dipendente dalla compagnia di assicurazioni citata poi in giudizio, era stato licenziato per essersi rifiutato di partecipare all’attività di *lobbying* da questa promossa in favore dell’emanazione da parte dello Stato della Pennsylvania di una legge che escludesse la responsabilità per colpa. Il suo rifiuto era motivato dal fatto che una simile legislazione avrebbe favorito le compagnie di assicurazione a danno degli assicurati (Gould, 1990, p. 385). La Corte d’Appello per il Terzo Circuito ha dichiarato l’illegittimità di tale licenziamento affermando che: “sebbene la legge non preveda specifici rimedi, in questo caso, in considerazione della libertà garantita dalla Costituzione, sia federale che statale, di svolgere attività politiche, la mancanza di una specifica previsione legislativa di ordine pubblico, non costituisce un limite al diritto di agire in giudizio. Di conseguenza, un mandato di ordine pubblico può essere dedotto in questo caso dal Primo Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti o dall’art. 1, Sec. 7 della Costituzione della Pennsylvania (...). Questo caso indica che un’importante eccezione di ordine pubblico sorge quando il potere di assumere e licenziare è utilizzato per dettare le condizioni delle libertà politiche dei lavoratori”.

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

note

(16) Anche negli Stati Uniti la nozione di ordine pubblico si riferisce al complesso di principi e regole fondamentali dell’ordinamento giuridico, di incondizionata applicazione. Come in Italia (cfr. Sacco, De Nova, *Il contratto*, 1990 p. 277), anche negli USA l’ordine pubblico non dipende dunque da una specifica norma legislativa che ne delimita il contenuto, ma viene definito attraverso l’attività interpretativa che opera una traduzione in termini legali di esperienze che sono preterlegali.

(17) *Trombetta v. Detroit, & I.R.R.*, 265 N.W. 2d 385, 388-89 (Mich. Ct. App. 1978). *Sabine Pilot Service., Inc. v. Hauck*, 687 S. W. 2d 733, 734-35 (Tex. 1985).

(18) *Nees v. Hocks*, 272 Or., 536 P. 2d 512, 1975 (S. Ct. of Oregon). *Contra, Mallard v. Boring*, 6 Cal. Rptr. 171 (Dist. Ct. App. 1960).

(19) *Tameny v. Atlantic Richfield Co.*, 27 Cal.3d 167, 164 Cal. Rptr 839, 610 P.2d. 1330 (California 1980).

(20) *Pierce v. Ortho Pharmaceutical Corp.*, 84 N.J. 58, 417 A.2d 505, (S. Ct. of New Jersey, 1980). Questa interpretazione non è uniformemente accettata; alcuni Tribunali riconoscono l’esistenza di una *public policy exception* solo nel caso in cui il lavoratore si rifiuti di violare una legge penale (Pennington, 1994, p. 1598).

(21) 297 N.E. 2d 425, 428 (Ind. 1973).

(22) *Novosel v. Natiotionwide Insurance Co.*, 721 F.2d 824 (3d Cir. 1983).

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

Utilizzando la generica nozione di *public policy exception* le Corti statunitensi hanno poi stabilito un ulteriore limite al principio dell'*employment at will*. Questa nuova eccezione è stata posta a tutela dei "whistle-blowers", quei lavoratori che, come visto nella sentenza riportata in epigrafe, rivolgendosi a propri superiori gerarchici o a enti e strutture pubbliche, denunciano le attività illecite dei propri datori di lavoro o dei propri colleghi. L'interesse pubblico insito in tale attività pare evidente; ciò nonostante non sono mancate interpretazioni discordanti in materia di *whistle-blowing*. Nel caso *Geary v. United States Steel Corp.* (23) la Corte Suprema della Pennsylvania ha stabilito che non solo bisogna essere in presenza di un interesse pubblico perché l'attività di *whistle-blow* sia considerata legittima, ma è necessaria anche l'esistenza di un particolare interesse del lavoratore alla denuncia di tale attività illecita. Nel caso concreto *Geary*, addetto alla commercializzazione di tubi ad alta pressione prodotti dalla U.S. Steel, aveva rivelato, non rispettando la scala gerarchica, quelli che secondo lui erano difetti di tali prodotti, difetti che avrebbero potuto mettere a serio repentaglio la vita dei consumatori. Per tale iniziativa fu in seguito licenziato. La Corte Suprema della Pennsylvania ha dichiarato legittimo tale licenziamento in quanto *Geary* addetto alla vendita e non al controllo di qualità, mancava di un precipuo interesse a svolgere attività di *whistle-blow* (Pennington, 1994, p. 1616). Inoltre non gli era stato richiesto di violare alcuna legge, ma solamente di ignorare una situazione potenzialmente dannosa per il consumatore.

In senso opposto si è invece espressa nel 1981 la Corte Suprema dell'Illinois nel caso *Palmeteer v. International Harvester Co.* (24), sancendo che "nessuna eccezione di ordine pubblico è più fondamentale (...) dell'applicazione del Codice Penale di uno Stato", e dichiarando quindi illegittimo il licenziamento del lavoratore in questione.

Nonostante tali incertezze giurisprudenziali si può ben dire ormai che il diritto di licenziare *at will* ha subito un'ulteriore erosione anche in questo settore, tant'è che molti Stati hanno emanato specifici atti legislativi per tutelare i *whistle-blowers* (Pennington, 1994, p. 1605). Tale legislazione (Finkin, Goldman, Summers, 1989, p. 285), tende a garantire un trattamento uniforme della materia (Miceli, Near, Schwenk, 1991, p. 118). Peraltro, anche diverse leggi federali, come per esempio il *Federal Aviation Act* del 1958 piuttosto che il *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* del 1970, possono essere utilizzati per tutelare gli *whistle-blowers* (Estreicher, Harper 1992, pp. 616-618).

Attualmente, attraverso interventi legislativi o l'azione della giurisprudenza, 45 Stati hanno accolto l'eccezione di ordine pubblico al principio dell'*employment at will* (Sabey, 1993, pp. 602-604). Quanto alle conseguenze di un licenziamento in violazione di un "*clear mandate of public policy*" nel caso *Tameny v. Atlantic Richfield Co.* (25) è stato posto il principio che "l'azione del lavoratore contro un licenziamento illegittimo è *ex delicto* ed espone il datore di lavoro a una responsabilità civile (...). L'obbligo del datore di lavoro di non licenziare un dipendente che si rifiuta di commettere un atto criminoso non dipende da nessuna promessa, implicita o esplicita, contenuta nel contratto di lavoro (...), ma anzi riflette un dovere imposto dalla legge a tutti i datori di lavoro di rendere effettivi i fondamentali principi di ordine pubblico contenuti nelle leggi penali statali". Tale posizione è stata poi esplicitamente ribadita nel caso *Boyle v. Vista Eyewear, Inc.* (26), in cui la Corte d'Appello del Missouri ha affermato che "se un imprenditore ha licenziato un lavoratore *at will* a causa del suo rifiuto di violare la legge o un evidente principio di ordine pubblico (...), il lavoratore ha diritto di azione *in tort* per il risarcimento dei danni causati dall'illegittimo licenziamento".

Questa disciplina giurisprudenziale della materia, oltre che provocare dispute a livello dottrinale (Sabey, 1993, p. 620), ha importanti conseguenze a livello pratico. Sicuramente, dal punto di vista della tutela offerta ai lavoratori, il ricondurre la violazione del contratto di lavoro alla responsabilità per fatto illecito piuttosto che alla semplice responsabilità contrattuale è estremamente efficace. In questa maniera infatti i risarcimenti ottenibili sono estremamente elevati, sia in termini assoluti che in rapporto a quelli garantiti da un'azione per responsabilità contrattuale. D'altro canto questo principio di *Common Law* crea una pesante disparità di trattamento tra lavoratori *non union* e lavoratori iscritti al sindacato,

note

(23) 319 A.2d 174 (Pa. 1974).

(24) 421 N.E. 2d 876 (Ill. 1981). Un estratto in Estreicher, Harper, *The Law Governing the Employment Relationship*, 1992, pp. 610-615.

(25) *Tameny v. Atlantic Richfield Co.*, 27 Cal.3d 167, 164 Cal. Rptr 839, 610 P.2d. 1330 (California 1980).

(26) 700 S.W. 2d 859 (Ct. App. of Missouri), v. *supra* nota 3, p. 2. Un estratto in Finkin, Goldman, Summers, *Legal Protection for the Individual Employee*, 1989, pp. 222-237.

coperti da contratti collettivi e quindi non riconducibili alla tipologia dell'impiego *at will*. Ciò comporta per gli *unionized workers* — come visto nella sentenza in epigrafe — l'impossibilità di agire in giudizio utilizzando gli strumenti processuali apprestati a tutela dei lavoratori *at will*.

Se teoricamente tutto questo è corretto, in concreto significa, per esempio, che un lavoratore appartenente al sindacato, licenziato per essersi rifiutato di compiere un atto criminoso, potrà citare il proprio datore di lavoro esclusivamente per violazione del principio di giusta causa nel licenziamento (responsabilità contrattuale), senza alcuna possibilità di far valere la responsabilità civile dell'imprenditore e quindi di ottenere un risarcimento del danno molto superiore, cosa invece possibile per un lavoratore *at will* licenziato per lo stesso motivo. Fattispecie identiche vengono dunque trattate in maniera differente, violando così uno dei principi fondamentali di qualunque ordinamento giuridico. Anche queste sono conseguenze dell'inesistenza di una normativa federale che preveda una giusta causa di licenziamento per tutti i lavoratori subordinati.

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

3.2. *The implied contract of employment*

Diversamente dalla *public policy exception* la violazione di condizioni contrattuali implicite (*implied contract of employment*) dà luogo a una responsabilità di tipo contrattuale.

Il rigido rispetto del principio dell'assoluta parità delle prestazioni all'interno di un rapporto sinallagmatico ha comportato che le promesse imprenditoriali di sicurezza del posto di lavoro o di giusta causa per il licenziamento, verbali o contenute nei regolamenti aziendali e nei manuali ad uso dei lavoratori (*employee handbooks*), non siano mai state considerate come vincolanti. Questo perché un simile patto violerebbe la parità tra prestazione posta in capo al datore di lavoro e controprestazione del lavoratore: il vincolo dell'uno avrebbe un contenuto più intenso di quello dell'altro. Tale promessa potrebbe essere cogente solo a condizione che anche l'obbligazione del lavoratore mutasse di contenuto.

A partire dagli anni Ottanta questo orientamento è venuto modificandosi (St. Antoine, 1988, p. 61). Le Corti non hanno più considerato l'*employment at will* una regola di legge sostanziale, ma semplicemente interpretativa e quindi soggetta a possibili variazioni (Pratt, 1990, p. 209). In tal modo, le indicazioni contenute negli *employee handbooks* sono state considerate come offerte rivolte dai datori di lavoro ai lavoratori e accettate da questi attraverso un comportamento concludente, vale a dire la prestazione stessa di lavoro. Su questa linea interpretativa si è schierata la Corte Suprema del New Jersey nella decisione del caso *Wolley v. Hoffmann-La Roche, Inc.* (27) in cui "visti i fatti e interpretata la *Common Law* in materia di contratti alla luce di una moderna e avveduta politica giudiziale (...)" la Corte ha concluso che "un *personal policy manual* che tratta anche delle procedure da seguire prima che venga deciso un licenziamento, può essere considerato contrattualmente vincolante": "(...) il contesto in cui il manuale è stato preparato e distribuito è la prova più persuasiva che sarebbe stato pressoché inevitabile per un lavoratore considerarlo come un impegno vincolante, legalmente applicabile, riguardante i termini e le condizioni d'impiego".

Peraltro, venendo ricostruito il contenuto dell'*employee handbook* alla stregua di una offerta unilaterale dell'imprenditore, non è più nemmeno necessario il requisito della perfetta mutualità delle prestazioni contrattuali (Pratt, 1990, p. 213). La Corte Suprema del New Jersey si è pronunciata anche su questo aspetto, stabilendo che: "(i manuali) sono in genere preparati senza alcuna previa consultazione e volontariamente distribuiti ai lavoratori dall'imprenditore. Ad essi non è chiesta in cambio nessuna promessa". Tenuto conto del fatto che la maggior parte dei lavoratori sono *employee at will* (quindi hanno il diritto di recedere liberamente dal contratto di lavoro), i *personal policy manuals* possono essere considerati come "un'offerta diretta alla formazione di un contratto unilaterale. I lavoratori, attraverso una contrattazione di fatto, rendono vincolante l'offerta continuando a lavorare sebbene non obbligati a farlo". Si comprende facilmente l'importanza di un simile orientamento interpretativo se si pensa al fatto che i regolamenti aziendali, e le relative promesse, sono emanati sovente dagli imprenditori con il preciso intento di contrastare le campagne di

(27) *Wolley v Hoffmann-La Roche, Inc.*, 99 N.J. 284, 91 A.2d 1257 (S.Ct. of New Jersey). Un estratto in Estreicher, Harper, *The Law Governing the Employment Relationship*, 1992, pp. 706-718.

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

sindacalizzazione portate avanti dalle *unions*, incentrate spesso sulle tematiche riguardanti la *job security*.

Da parte degli imprenditori naturalmente questa modificazione in una giurisprudenza che sembrava consolidata, non è stata accettata passivamente. Apposite soluzioni sono state elaborate per evitare responsabilità derivanti dall'inadempimento delle promesse contrattuali implicite contenute negli *employee handbooks* e nei *personal policy manuals* (Jackson, Shields, 1992, p. 181). Eliminando ogni accenno a promesse di *job security*, ma soprattutto attraverso l'inserzione di *disclaimers* (cioè la modificazione unilaterale degli *employee handbooks* attraverso l'inserimento di clausole contrattuali con cui il datore di lavoro specifica che quanto contenuto nel regolamento aziendale non può considerarsi alla stregua di una promessa contrattuale), si è cercato di limitare l'applicazione dell'eccezione di *implied contract of employment*. La posizione imprenditoriale si fonda su un principio uguale, ma opposto, della decisione del caso *Wolley v. Hoffmann-La Roche, Inc.*: come le promesse unilaterali contenute negli *employee handbooks* diventano vincolanti attraverso il comportamento concludente dei lavoratori, così anche le modificazioni unilaterali di quelli vengono considerate come accettate se i lavoratori continuano a prestare servizio (Chagares, 1989, p. 396). Quindi l'imprenditore che si è specificatamente riservato sin dall'inizio del rapporto di lavoro il diritto di modificare unilateralmente il contenuto dei *personal policy manuals*, potrà legittimamente licenziare il lavoratore, anche se al momento della sua assunzione esisteva una promessa implicita di *job security*. Ben diverso è il caso in cui l'imprenditore non si sia riservato tale diritto. È tuttavia evidente che l'inserimento di un *disclaimer* in un *employee handbook* che dispone una minuziosa disciplina per il licenziamento o contiene chiare promesse circa la tutela del posto di lavoro, è un atto assolutamente pretestuoso che ha come unico fine il non mantenere le promesse contrattuali implicite. Le Corti in presenza di tale ipotesi non hanno avuto alcuna remora a sanzionare simili comportamenti (Shaughnessy, 1992, p.1090). Se al contrario il *disclaimer* non è in contrasto con le previsioni dell'*employee handbook*, ma anzi ne ribadisce il contenuto, la giurisprudenza americana ne garantisce tranquillamente l'*enforceability* (Shaughnessy, 1992, p.1100). Le modificazioni unilaterali non possono in ogni caso incidere su diritti ormai acquisiti dai lavoratori (Chagares, 1989, p. 395).

La giurisprudenza statunitense ha anche usato la teoria di derivazione giuscommerciale della *promissory estoppel* (28) (Pratt, 1990, p.214) per rendere vincolante il contenuto degli *employee handbooks* (Pennington, 1994, p. 1592). In sostanza attraverso la nozione di "promessa precludente" le Corti hanno proibito ai datori di lavoro di rinnegare i propri impegni verso i lavoratori allorché questi vi abbiano ragionevolmente confidato e si siano, a loro danno, comportati di conseguenza. Per gli imprenditori questa eccezione può essere molto pericolosa visto il suo contenuto sostanzialmente indeterminato e quindi la possibilità di applicazione alle più svariate fattispecie giuridiche (Jackson, Shields, 1992, p. 196).

3.3 *Implied obligation of good faith and fair dealing.*

L'ultimo limite alla regola dell'*employment at will* — sebbene non del tutto pacificamente riconosciuto, né di facile collocazione teorica — è rappresentato dalla violazione degli obblighi di buona fede e di correttezza.

Il *leading case* in materia è stata la decisione *Fortune v. National Cash Register Co.* del 1977 (29) in cui una Corte del Massachusetts ha dichiarato l'illegittimità di un licenziamento fatto per non pagare a un venditore una sostanziosa provvigione. Pur non mettendo assolutamente in discussione il diritto dell'azienda di troncare il rapporto di lavoro, i giudici hanno contestato la legittimità delle finalità del licenziamento; finalità contrarie al principio in base al quale "la buona fede e la correttezza tra le parti sono requisiti che pervadono tutto l'ordinamento (statunitense); si può giustamente dire che le parti di un contratto o di una transazione commerciale sono vincolate da questa regola".

Ciò che in sostanza la Corte ha imposto al datore di lavoro è di trattare in buona fede con i lavoratori, distinguendo i contenuti dell'accordo contrattuale dal comportamento nel-

note

(28) "Una promessa che il promittente può ragionevolmente supporre che induca all'azione o all'astensione il promissario o una terza persona; chi ha indotto tale convinzione è obbligato se un torto può essere evitato solo dall'adempimento di tale promessa". *Restatement (Second) of Contracts*, in Pratt 1990, p. 215. *Hammond v. North Dakota State Personnel Bd.*, 345 N.W. 2d 359 (N. D. 1984).

(29) 373 Mass. 96, 364N.E. 2d 1251 (1977). Un estratto in Estreicher, Harper, *op. cit.*, 1992, pp. 728-735.

l'adempimento di tali obblighi. Non è allora sufficiente rispettare quanto concordato, ma è necessario altresì non tradire l'affidamento che la controparte fa su ciò che è stato espressamente dichiarato o su ciò che si può ragionevolmente dedurre dall'altrui comportamento. Da un lato stanno dunque le obbligazioni che sorgono dall'accordo delle parti, la cui violazione dà origine a una responsabilità contrattuale; dall'altro sta il patto di buona fede e correttezza, il cui rispetto non deriva da una manifestazione di volontà ma da uno specifico obbligo posto in capo ai contraenti dalla legge, la cui violazione costituisce un illecito civile (30) (Schwab, 1993, p. 33).

In senso opposto si è espressa invece la Corte Suprema della California nella decisione del caso *Foley v. Interactive Data Corp.* (31), in cui ha negato la possibilità di un'azione autonoma, per illecito civile, basata sulla violazione del *covenant of good faith and fair dealing*. La Suprema Corte ha infatti affermato che "essendo (il patto di buona fede) un termine contrattuale, il risarcimento per la sua violazione è stato quasi sempre limitato ai rimedi contrattuali piuttosto che a quelli civili (...). In quanto principio contrattuale, la violazione di tale dovere comporta l'imposizione dei danni contrattuali determinati secondo la natura della violazione e lo standard dei principi contrattuali". Affermando dunque tale origine dell'obbligazione e quindi il necessario riconducimento della violazione del patto di buona fede e correttezza nell'ambito della responsabilità contrattuale la Corte ha sostenuto che "il patto di buona fede e correttezza è interpretato nell'ambito del diritto dei contratti in ordine alla protezione delle pattuizioni espresse o delle promesse tra le parti, non per proteggere un qualche interesse pubblico generale indirettamente collegato agli scopi del contratto". In conclusione "il rapporto di lavoro è fondamentalmente contrattuale, e parecchi elementi si combinano nel senso di persuaderci che, in assenza di un orientamento legislativo contrario, i rimedi di tipo contrattuale dovrebbero rimanere il solo rimedio utilizzabile nel caso di violazione del patto implicito di buona fede e correttezza nel contesto delle relazioni di lavoro". La decisione del caso *Foley v. Interactive Data Corp.* costituisce un'inversione nell'indirizzo interpretativo della giurisprudenza della Corte Suprema della California (cfr. Jung, Harkness, 1989, pp. 131-152), fino ad allora favorevole al riconoscimento di un'autonoma azione *in tort* per la violazione del patto di *good faith and fair dealing*. La stessa Corte ha motivato tale inversione affermando che "l'espansione dei rimedi civili nell'ambito dei contratti di lavoro ha potenzialmente enormi conseguenze per la stabilità della comunità degli affari". Non a caso questa sentenza è stata emessa nel 1988, dopo che, negli anni precedenti, la media dei risarcimenti decisi dalle Corti inferiori della California in caso di violazione del dovere di buona fede nelle relazioni di lavoro, era arrivata a superare la cifra astronomica di 400.000 dollari (Jackson, Shields, 1992, p. 190).

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

4. Conclusioni.

È evidente, terminata l'analisi della regola dell'*employment at will* e della sua erosione ad opera delle eccezioni di fonte giurisprudenziale, la poca chiarezza della disciplina in materia. Oltre alla diversità di trattamento tra lavoratori sindacalizzati e lavoratori *non union*, anche le differenze legislative e giurisprudenziali esistenti tra uno Stato e l'altro non fanno che aumentare la confusione e creare sostanziali disparità nel livello di protezione assicurato ai lavoratori. Ad aggravare la situazione concorre il fatto che, visto l'alto costo collegato ad un'azione giudiziaria, sono tutelati sostanzialmente solo gli appartenenti a quadri medio-alti o dirigenziali.

In ogni caso, attualmente, tutti gli Stati dell'Unione (tranne Delaware e Georgia) riconoscono almeno una delle eccezioni precedentemente indicate alla teoria dell'*employment at will*. Estremamente complesso, invece, è individuare una chiave d'interpretazione univoca delle diverse decisioni delle Corti americane (32).

La soluzione a tutti i problemi, anche se fortemente contrastata, pare essere una sola:

note

(30) *Restatement (Second) of Contracts, Sec. 205*. In St. Antoine, Aseed germinates: unjust ulisecharge reform toward fall flower, 1988, p. 63. Cfr. anche *Uniform Commercial Cod, Sec. 1-203, 1 U.L.A. 109 (1989)*

(31) 47 Cal. 3d 654, 254 Cal. Rptr. 211, 765 P.2d 373 (1988). Un estratto in Estreicher, Harper *op. cit.*, 1992, pp. 723-728, 735-742, e in Finkin, Goldmann, Summers 1989, pp. 237-269.

(32) Interessante al riguardo è la ricostruzione della materia fornita da Schwab, *Life-circle justice: Accomodating Just Cause and Employment at Will*, 1993, pp. 38-61, che individua nella maggiore protezione offerta a quei lavoratori che si trovano all'inizio o alla fine della carriera lavorativa, una chiave interpretativa che uniforma l'apparente schizofrenia delle decisioni delle Corti in materia.

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

l'uniformazione legislativa attraverso l'introduzione a livello federale del principio di giusta causa nel licenziamento dei lavoratori subordinati.

Un passo in questa direzione è stato compiuto dallo Stato del Montana, mediante l'emanazione nel 1987 del *Wrongful Discharge from Employment Act* (33), primo, e per ora unico, atto legislativo che impone una giusta causa di licenziamento. Tale legge definisce solo in termini generali la nozione di giusta causa, evitando un'elencazione di casi che comunque non avrebbe potuto essere esaustiva di tutte le possibili fattispecie. Anche Portorico (sebbene non sia uno Stato dell'Unione) ha una sua legislazione in materia (Grodin, 1990, p. 142; Grenig, 1991, p. 641) (34).

Non sono mancati anche altri tentativi: in una decina di Stati, tra il 1981 e il 1988 sono stati presentati diversi progetti di legge, sebbene poi nessuno sia mai stato approvato (Krueger 1991, pp. 650-652). Anche a livello federale sono stati compiuti alcuni passi, il più importante dei quali è stato quello della *National Conference of Commissioners of Uniform State Laws*, che nel 1991 ha proposto un suo *Model Employment Termination Act* (Pasman, 1993, p. 601), sostanzialmente simile a quello del Montana, raccomandandone l'adozione in tutti gli Stati.

Alla mancata approvazione di leggi, Federali o Statali, ha contribuito da un lato la non uniformità delle posizioni delle giurisprudenza e una forte opposizione della dottrina; dall'altro una singolare coincidenza di interessi tra imprenditori e sindacati. Le posizioni giurisprudenziali sono già state esaminate; dottrina ed azione delle diverse *lobbies* meritano invece una rapida analisi.

Gli autori contrari all'introduzione di un principio generale di giusta causa fondano le loro obiezioni essenzialmente rifacendosi ai principi più tradizionali del liberalismo contrattuale (v. per tutti, Epstein, 1984, p. 951). Basandosi su una assoluta, e assolutamente formale, parità tra le parti, sottolineano non le disfunzioni del sistema, ma la pervasività della regola dell'*employment at will* nella vita della società industriale americana, indice questo, a loro avviso, della sua efficienza, giuridica non meno che economica (Epstein, 1984, p. 965). Oltre a questo, la più ampia libertà di dimissioni per i lavoratori, considerati indistintamente in possesso di specifici *skills* che li rendono preziosi sul mercato del lavoro, va a compensare il diritto dei datori di lavoro di licenziare *at will*. In dottrina sono rinvenibili anche altre posizioni, meno rilevanti, che paventano una giapponesizzazione della società americana quale conseguenza dell'introduzione di una giusta causa di licenziamento (Heriot, 1993, p. 195). Pur tralasciando le più ovvie obiezioni a tali posizioni, trascurando anche la disinvoltata equivalenza lavoratori-merce, non si può non notare come la parità formale delle parti si scontri con il dato di fatto che sono sempre i lavoratori che intentano azioni contro i datori di lavoro per ingiustificato licenziamento e mai gli imprenditori che agiscono contro le ingiuste dimissioni di un lavoratore. Questo dovrebbe essere un segnale significativo circa ogni presunta ipotesi di parità tra le parti e sull'inutilità di una legislazione che limiti il licenziamento *at will*.

Più interessante, anche perché apparentemente incomprensibile, è la coincidenza d'interessi tra sindacati e imprenditori nell'opporvi a tale legislazione. Se la posizione degli imprenditori è ovvia, molto meno lo è quella delle *unions*. La spiegazione va ricercata nella circostanza che uno dei motivi principali che spingono i lavoratori ad iscriversi al sindacato sono proprio le clausole di *job security* contenute nei contratti collettivi. Una legislazione che limitasse l'*employment at will* le renderebbe inutili, facendo quindi venir meno questo potente incentivo.

La posizione delle *unions* però, oltre che essere decisamente corporativa, non tiene conto del fatto che, visto il modo in cui è venuta costruendosi la tutela offerta ai lavoratori dalla *Common Law*, ad essi conviene molto più non iscriversi al sindacato ed avere quindi la possibilità di agire *in tort* se licenziati ingiustamente, piuttosto che essere coperti da clausole di *job security* la cui violazione genera solo una responsabilità contrattuale che porta a dei risarcimenti del danno limitati. Sarebbe quindi più pagante per i sindacati americani abbandonare tale politica e cercare nuove strade per guadagnarsi il consenso dei lavoratori. Paradossalmente, ma non tanto visto che ad esempio nel Montana è avvenuto, anche agli imprenditori converrebbe appoggiare la proposta di una legge federale sull'introduzione della giusta causa. Questo perché, vista l'imprevedibilità delle decisioni in materia di

note

(33) *Montana Code Ann.* 39-2-901. La Corte Suprema del Montana nella sentenza del caso *Meech v. Hillhvebn West, Inc.* (Mont. 46 P. 2d 8-410) ha dichiarato la costituzionalità di tale legge.

(34) *P. R. Code Ann., Tit. 29, Sec. 185a-191 (1985 & Supp. 1989).*

licenziamento illegittimo, l'alta percentuale di casi in cui le imprese vengono riconosciute colpevoli (St. Antoine, 1988, p. 69), lo stratosferico ammontare dei risarcimenti cui vengono condannate (Krueger, 1991, p. 647), una disciplina, restrittiva sì del potere di licenziamento *at will*, ma chiara e precisa, renderebbe più facilmente valutabili le conseguenze ed i costi economici di un licenziamento illegittimo e probabilmente restringerebbe anche l'area della responsabilità imprenditoriale.

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

5. Allegato 1. La limitazione della regola dell'*employment at will* nei diversi Stati degli USA (*)

STATO	IMPLIED CONTRACT	PUBLIC POLICY EXCEPTION	GOOD FAITH AND FAIR DEALING
ALABAMA	SI Hoffman — La Roche, Inc. v. Campbell, 512 So.2d 725 (Ala. 1987)	NO Williams v. Killough 474 So.2d 680 (Ala 1987)	SI Hoffman — La Roche, Inc. v. Campbell, 512 So.2d 725 (Ala. 1987)
ALASKA	SI Eales v. Tanana Valley Medical Surgical Group Inc. 663 P.2d 958 (Alaska 1983)	SI Luedtke v. Nabors Alaska Drilling, Inc., 768 P.2d 1123, 1130 (Alaska 1989)	SI Mitford v. de Lasala, 666 P.2d 1000 (Alaska 1983)
ARIZONA	SI Leikvod v. Valley View Community Hosp., 141 Ariz. 544, 688 P.2d 170 (1984)	SI Wagenseller v. Scottsdale Memorial Hosp. 147 Ariz. 370, 710 P.2d 1025 (1985)	SI Wagenseller v. Scottsdale Memorial Hosp. 147 Ariz. 370, 710 P.2d 1025 (1985)
ARKANSAS	SI Gladden v. Arkansas Children's Hosp., 292 Ark. 130, 728 S.W.2d 501 (1987)	SI Sterling Drug, Inc., v. Oxford, 294 Ark. 239, 743 S.W.2d 380 (1988)	NO Scholtes v. Signal Delivery Serv., Inc., 548 F. Supp. 487 (W.D. Ark. 1982)
CALIFORNIA	SI Pugh v. See's Candies Inc., 116 Cal. App. 3d 311, 171 Cal. Rptr. 917 (1981)	SI Tameny v. Atlantic Richfield Co. 27 Cal. 3d 167, 610 P.2d 1330, 160 Cal. Rptr. 839 (1980)	SI Clearly v. American Airlines, 111 Cal. App. 3d 443, 168 Cal. Rptr. 722 (1980)
COLORADO	SI Continental Air Lines v. Keenan, 731 P.2d 708 (Colo. 1987)	SI Cronk v. Intermountain Rural Elec. Ass'n, 765 P.2d 619, 622 (Colo.Ct. App 1988)	NO Pittman v. Larson Distrib. Co. 724 P.2d 1379 (Colo. Ct. App. 1986)
CONNECTICUT	SI Finley v. Aetna Life & Cas. Co., 202 Conn. 190, 520 A.2d 208 (1987)	SI Sheets v. Teddy's Frosted Foods, Inc., 179 Conn. 471, 427 A.2d 385 (1980)	SI Magnan v. Anaconda Indus. Inc., 193 Conn. 558, 479 A.2d 781 (1984)
DELAWARE	NO Heideck v. Kent Gen. Hosp. 446 A.2d 1095 (Del. 1982)	IRRISOLTA	IRRISOLTA
FLORIDA	NO Muller v. Stromberg Carlson Corp., 427 So.2d 266 (Fla. Dist. Ct. App. 1983)	SI Smith v. Piezo Technology & Professional Adm'rs, 427 So.2d 182 (Fla. 1983)	NO Muller v. Stromberg Carlson Corp., 427 So.2d 266 (Fla. Dist. Ct. App. 1983)
GEORGIA	NO Garmon v. Health Group of Atlanta, Inc. 183 Ga. App. 587, 359 S.E.2d 450 (1987)	NO Evans v. Bibb Co., 178 Ga. App. 139, 342 S.E.2d 484 (1986)	NO Bendix Corp. v. Flowers, 174 Ga. App. 620, 330 S.E. 2d 769 (1985)

(*) Questa tabella è stata elaborata confrontando i dati forniti da: Pennington, *The public policy exception to the employment at will doctrine: its inconsistencies in application*, cit., 1994, Chagares, *Utilization of the disclaimers as an effective means to define the employment relationship*, in *Hofstra Law Review*, cit., 1989, Sabey, *Scalpels and meat cleavers: carving a public policy limitation to the at will employment doctrine*, cit., 1993, Estreicher, Harper, *The law governing the employment relationship*, cit., 1992.

note

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

STATO	IMPLIED CONTRACT	PUBLIC POLICY EXCEPTION	GOOD FAITH AND FAIR DEALING
HAWAII	SI Kinoshita v. Canadian Pac. Airlines, 724 P.2d 110 (Haw. 1986)	SI Parnar v. Americana Hotels, Inc., 65 Haw. 370, 652 P.2d 625 (1982)	SI Parnar v. Americana Hotels, Inc., 65 Haw. 370, 652 P.2d 625 (1982)
IDAHO	SI Harkness v. City of Burley, 110 Idaho 353, 715 P.2d 1283 (1986)	SI MacNeil v. Minidoka Memorial Hosp., 108 Idaho 588, 701 P.2d (1985)	SI Holmes v. Union Oil Co., 760 P.2d 1189 (Idaho Ct. App. 1988)
ILLINOIS	SI Duldulao v. Saint Mary of Nazareth Hosp. Center, 115 Ill. 2d 482, 505 N.E.2d 314 (1987)	SI Palmateer v. International Harvester Co., 421 N.E.2d 876, 878-79 (1981)	NO Hugo v. Tomaszewski, 155 Ill. App. 3d 906, 508 N.E.2d 1139 (1987)
INDIANA	NO Shaw v. S.S. Kresge Co., 167 Ind. App. 1, 328 N.E.2d 775 (1975)	SI McClanahan v. Remington Freight Lines, 517 N.E.2d 390, 393 (1988)	NO Hamblen v. Danners, Inc. 478 N.E.2d 926 (Ind. Ct. App. 1985)
IOWA	SI Cannon v. National By-Products, Inc., 422 N.W. 2d 638 (Iowa 1988)	SI Springer v. Weeks & Leo-Co., 429 N.W.2d 558, 559 (1988)	IRRISOLTA
KANSAS	SI Morriss v. Coleman Co., 241 Kan. 501, 738 P.2d 841 (1987)	SI Palmer v. Brown, 752 P.2d 685, (1988)	SI Morriss v. Coleman Co., 241 Kan. 501, 738 P.2d 841 (1987)
KENTUCKY	SI Shah v. American Synthetic Rubber Corp., 655 S.W.2d 489 (Ky. 1983)	SI Grzyb v. Evans, 700 S.W.2d 399, 402 (1985)	NO Wyant v. SCM Corp., 692 S.W.2d 814 (Ky. Ct. App. 1985)
LOUISIANA	IRRISOLTA	SI Turner v. Winn Dixie, Inc., 474 So.2d 966 (La. Ct. App. 1985)	NO Frichter v. National Life & Accident Ins. Co., 620 F. Supp. 922 (E.D. La 1985)
MAINE	SI Larrabee v. Penobscott Frozen Foods, Inc., 486 A.2d 97 (Me. 1984)	IRRISOLTO Pooler v. Maine Coal Prods., 532 A.2d 126 (Me. 1987)	NO DeSalle v. Key Bank, 685 F. Supp 282 (D. Me. 1988)
MARYLAND	SI Staggs v. Blue Cross, 61 Md. App. 381, 486 A.2d 789 (1985)	SI Allen v. Bethlehem Steel Corp., 547 A.2d 1105, 1110 (Ct. Spec. App. 1985)	NO Borowski v. Vitro Corp., 634 F. Supp. 252 (D. Md. 1986)
MASSACHUSETTS	SI Garrity v. Valley View Nursing Home, Inc., 10 Mass. App. Ct. 423, 406 N.E.2d 423 (1980)	SI Mello v. Stop & Shop Cos., 524 N.E.2d 105, 106 (1988)	SI Fortune v. National Cash Register Co., 373 Mass. 96, 364 N.E. 2d 1251 (1977)
MICHIGAN	SI Toussaint v. Blue Cross & Blue Shield, 408 Mich. 579, 292 N.W.2d 880 (1980)	SI Suchodolski v. Michigan Consol. Gas Co., 421 Mich. 692, 316 N.W.2d 710 (1982)	NO Cockels v. International Business Expositions, Inc., 159 Mich. App. 30, 406 N.W.2d 465 (1987)
MINNESOTA	SI Pine River State Bank v. Mettelle, 333 N.W.2d 622 (Minn. 1983)	SI Phipps v. Clark Oil & Refining Corp., 408 N.W. 2d 569 (Minn. 1987)	NO Hunt v. IBM Mid. America Employees Fed. Credit Union, 384 N.W. 2d 853 (Minn. 1986)
MISSISSIPPI	SI Robinson v. Board of Trustees of E. Cent. Junior College, 477 So.2d 1352 (Miss. 1985)	SI Laws v. Aetna Fin. Co., 667 F. Supp. 342 (N.D. Miss. 1982)	IRRISOLTA Robinson v. Board of Trustees of E. Cent. Junior College, 477 So.2d 1352 (Miss. 1985)

STATO	IMPLIED CONTRACT	PUBLIC POLICY EXCEPTION	GOOD FAITH AND FAIR DEALING
MISSOURI	NO Johnson v. McDonnell Douglas Corp., 745 S.W.2d 661 (Mo. 1988)	SI Luethans v. Washington Univ., 838 S.W.2d 117, 119 (Mo. Ct. App. 1992)	NO Neighbors v. Kirksville College of Osteopathic Medicine, 694 S.W.2d 822 (Mo. Ct. App. 1985)
MONTANA	SI Mont. Code Ann. Cap. 39-2904 (1987)	SI Meech v. Hillhaven West Inc., 776 P.2d 488, 490 (1989)	SI Gates v. Life of Mont. Ins. Co., 196 Mont. 178, 638 P.2d 1063 (1982)
NEBRASKA	SI Johnston v. Panhandle Coop. Ass'n, 225 Neb. 732, 408 N.W.2d 261 (1987)	SI Amroz v. Cornhusker Square Ltd., 226 Neb. 899, 416 N.W.2d 510 (1987)	NO Jeffers v. Bishop Clarkson Memorial Hosp. 222 Neb. 829, 387 N.W.2d 692 (1986)
NEVADA	SI Southwest Gas Corp. v. Ahmad, 99 Nev. 594, 668 P.2d 261 (1983)	SI Wiltsie v. Baby Grand Corp., 774 P.2d 432, 433-34 (1989)	SI K. Mart. Corp. v. Ponsock, 103 Nev. 39, 732 P.2d 1364 (1987)
NEW HAMPSHIRE	IRRISOLTA	SI Short v School Admin. Unit No. 16, 612 A.2d 364, 370 (1992)	SI Monge v. Beebe Rubber Co., 114 N.H. 130, 316 A.2 549 (1974)
NEW JERSEY	SI Woolley v. Hoffman-La Roche, Inc., 99 N.J. 284, 491 A.2d 1257 (1985)	SI Pierce v. Ortho Pharmaceutical Corp., 84 N.J. 58, 417 A.2d. 515 (1980)	NO McQuitty v. General Dynamics Corp., 204 N.J. Super 514, 499 A.2d. 526 (App. Div. 1985)
NEW MEXICO	SI Forrester v. Parker, 93 N.M. 781, 606 P.2d 191 (1980)	SI Chavez v. Manville Prods. Corp., 777 P.2d 371, 375 (1989)	NO Sanchez v. The New Mexican, 106 N.M. 76, 738 P.2d 1321 (1987)
NEW YORK	SI Weiner v. McGraw-Hill, Inc., 5 N.Y.2d. 458, 443 N.E.2d. 441, 457 N.Y.S.2d 193 (1982)	SI N.Y. Lab. Law, Cap. 740 (McKinney 1988)	NO Murphy v. American Home Prods. Corp., 58 N.Y.2d 293, 448 N.E.2d 86, 461 N.Y.S.2d 232 (1983)
NORTH CAROLINA	NO Harris v. Duke Power Co., 319 N.C. 627, 356 S.E.2d 357 (1987)	SI Sides v. Duke Univ., 74 N.C. App. 331, 328 S.E.2d 818 (1985)	NO Walker v. Westinghouse Elec. Corp., 77 N.C. App. 253, 335 S.E.2d. 79 (1985)
NORTH DAKOTA	SI Hammond v. North Dakota State Personnel Bd., 345 N.W.2d 359 (N.D. 1984)	SI Ressler v. Humane Soc., 480 N.W.2d 429 (N.D. 1992)	NO Hillesland v. Federal Land Bank Ass'n, 407 N.W.2d 206 (N.D. 1987)
OHIO	SI Mers v. Dispatch Printing Co., 19 Ohio St.3d 150, 483 N.E.2d 150 (1985)	SI Greeley v. Miami Valley Maintenance Contractors Inc., 551 N.E.2d 981, 986-987 (1990)	NO Mers v. Dispatch Printing Co., 19 Ohio St.3d 150, 483 N.E.2d 150 (1985)
OKLAHOMA	SI Langdon v. Saga Corp., 569 P.2d 524 (Okla. Ct. App. 1976)	SI Burk v. K.-Mart Corp., 770 P.2d 24, 28 (1989)	NO Hinson v. Cameron, 742 P.2d 549 (Okla 1987)
OREGON	SI Yartzoff v. Democratic Herald Publishing Co., 281 Or. 651, 576 P.2d 356 (1978)	SI Delaney v. Taco Time Int. Inc., 681 P.2d 114, 116-7, (1984)	IRRISOLTA

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

STATO	IMPLIED CONTRACT	PUBLIC POLICY EXCEPTION	GOOD FAITH AND FAIR DEALING
PENNSYLVANIA	SI DiBonaventura v. Consolidated Rail Corp., 372 Pa. Super. 420, 539 A.2d 865 (1988)	SI Reuther v. Fowler & Williams, Inc., 386 A.2d 119, 121 (Pa. Super. Ct. 1978)	NO Engstrom v. John Nuveen & Co., 668 F. Supp. 37 (D.R.I. 1983)
RHODE ISLAND	IRRISOLTA Roy v. Woonsocket Inst. for Sav., 525 A.2d 915 (R.I. 1985)	SI Cummings v. EG&G Seanol, Inc., 690 F. Supp. 134 (D.R.I. 1988)	NO Brainard v. Imperial Mfg. Co., 517 F. Supp. 37 (D.R.I. 1983)
SOUTH CAROLINA	SI Small v. Spring Indus., Inc., 292 S.C. 481, 357 S.E.2d 452 (1987)	SI Ludwick v. This Minute of Carolina, Inc., 287 S.C. 219, 337 S.E.2d 213 (1985)	NO Satterfield v. Lockheed Missiles & Space Co., 617 F. Supp. 1359 (D.S.C. 1985)
SOUTH DAKOTA	SI Osterkamp v. Alkota Mfg., Inc., 332 N.W.2d 275 (S.D. 1983)	SI Johnson v. Kreiser's Inc., 433 N.W.2d 225, 227-8 (1988)	NO Breen v. Dakota Gear & Joint Co., 433 N.W.2d 221 (S.D. 1988)
TENNESSEE	SI Hamby v. Genesco, Inc., 627 S.W.2d 373 (Tenn. Ct. App. 1981)	SI Chism v. Mid-South Milling Co., 762 S.W.2d 552, 556 (1988)	NO Whittaker v. Care-More, Inc., 621 S.W.2d 395 (Tenn. Ct. App. 1981)
TEXAS	SI Aiello v. United Air Lines, 818 F.2d 1196 (5th Cir. 1987)	SI Sabine Pilot Serv., Inc. v. Hauck 687 S.W. 2d 733 (Tex 1985)	NO McClendon v. Ingersoll-Rand Co., 757 S.W.2d 816 (Tex. Ct. App. 1988)
UTAH	SI Piacitelli v. Southern Utah State College, 636 P.2d 1063 (Utah 1981)	SI Peterson v. Browning, 832 P.2d 1280, 1282 (1992)	IRRISOLTA
VERMONT	SI Sherman v. Rutland Hosp. Inc., 146 Vt. 204, 500 A.2d 230 (1985)	SI Payne v. Rozendaal, 147 Vt. 488, 520 A.2d 586 (1986)	IRRISOLTA
VIRGINIA	SI Thompson v. American Motor Inns., Inc., 623 F. Supp. 409 (W.D. Va 1985)	SI Bowman v. State Bank, 229 Va. 534, 331 S.E.2d 797 (1985)	NO McGreevy v. Racal-Dana Instruments, Inc., 690 F. Supp. 468 (E.D. Va. 1988)
WASHINGTON	SI Thompson v. St. Regis Paper Co., 102 Wash. 2d 219, 685 P.2d 1081 (1984)	SI Thompson v. St. Regis Paper Co., 102 Wash. 2d 219, 685 P.2d 1081 (1984)	NO Thompson v. St. Regis Paper Co., 102 Wash. 2d 219, 685 P.2d 1081 (1984)
WEST VIRGINIA	SI Cook v. Heck's Inc., 342 S.E.2d 453 (W.Va 1988)	SI Harless v. First Nat. Bank, 162 W. Va. 116, 246 S.E.2d 270 (1978)	NO Speelan v. Smith's Transfer Corp., No. 83-1883 (4th Cir. 1986)
WISCONSIN	SI Ferraro v. Koelsch, 124 Wis. 2d 154, 368 N.W.2d 666 (1985)	SI Wandry v. Bulls Eye Credit Union, 84 N.W.2d 325, 330 (1986)	NO Brockmeyer v. Dun & Bradstreet, 113 Wis. 2d 561, 335 N.W.2d 834 (1983)
WYOMING	SI Mobil Coal Producing Inc. v. Parks, 704 P.2d 702 (Wyo 1985)	SI Griess v. Consolidated Freightways Corp., 776 P.2d 752, 754 (1989)	IRRISOLTA Rompf v. John Q. Hammons Hotels Inc., 685 P.2d 25 (Wyo 1984)

- Addison J. T.** (1986), *Job security in the United States: law, collective bargaining, policy and practice*, in *BJIR*, vol. 24, No. 3, Nov. 1986, pp. 381-418.
- Auer P.** (1995), *The american employment miracle*, in *Employment Observatory*, No. 49, Spring 1995, pp. 18-27.
- Bellace J. R.** (1993), *Il ruolo dello Stato nelle relazioni industriali*, in *DRI*, No. 1, 1993, pp. 273-292.
- Carinci F., De Luca Tamajo R., Tosi P., Treu T.** (1990), *Diritto del lavoro*, Torino.
- Chagares M. A.** (1989), *Utilization of the disclaimers as an effective means to define the employment relationship*, in *Hofstra Law Review*, Vol. 17, No. 2, Winter 1989, pp. 365-406.
- Epstein R. A.** (1984), *In defence of the contract at will*, in *The University of Chicago Law Review*, Vol. 51, 1984, pp. 947-982.
- Estreicher S. Harper M. C.** (1992), *The law governing the employment relationship*, St. Paul, Minn.
- Farnsworth E. A.** (1975), *An introduction to the legal system of USA*, Ocean. Trad. it. Clarizia R. (1979), *Introduzione al sistema giuridico degli Stati Uniti d'America*, Milano.
- Feinman J. M.** (1976), *The development of the employment at will rule*, in *American Journal of Legal History*, vol. 118, 1976.
- Finkin M. W., Goldman A. L., Summers C. W.** (1989), *Legal protection for the individual employee*, St. Paul, Minn.
- Fleischmann J. J., Heller W. J. Schley M. A.** (1993), *The organizational guidelines and employment at will rule as applied to in house counsel*, in *The Business Lawyer*, vol. 48, o. 2, Febr. 1993, p. 611-632.
- Fossum J.A.** (1990), *Employee and labor Relations in an Evolving Environment*, in AA.VV. *Employee and Labor Relations*, SHRM - BNA - SERIES, Washington, D.C.
- Ghera E.** (1994), *Diritto del lavoro*, Bari.
- Gould IV W. B.** (1990), *L'idea di "job property" negli Stati Uniti*, in *DLRI*, n. 46, 1990, 2, pp. 369-402.
- Grenig S. E.** (1991), *Le licenciement des travailleurs aux Etats - Onu*, in *Revue Internationale du Travail*, vol. n. 5-6, 1991, pp. 639-653.
- Grodin J.** (1990), *Toward a wrongful termination statute for California*, in *The Hastings Law Journal*, vol. 42, No. 1, Nov. 1990, pp. 135-164.
- Heriot G. L.** (1993), *The new feudalism: the unintended destination of contemporary trends in employment law*, in *Georgia Law Review*, vol. 28, No. 1, Fall 1993, pp. 167-222.
- Jackson G. E., Shields S. L.** (1992), *How to defend and win labor and employment law cases*, Englewood Cliffs, NJ.
- Jung D. J., Harkness R.** (1989), *Life after Foley: the future of wrongful discharge litigation*, in *Hastings Law Journal*, vol. 41, No. Nov. 1989, pp. 131-152.
- Kochan T. Weistein M.** (1994), *Recent developments in US industrial relations*, in *BJIR*, vol. 32, No. 2, Dec. 1994, pp. 483-504.
- Krueger A. B.** (1991), *The evolution of unjust-dismissal legislation in the United States*, in *ILRR*, vol. 44, No. 4, Luglio 1991, pp. 644-660.
- Lehmann H.** (1957), *La validità dei contratti collettivi di tipo "union shop" nelle ferrovie degli Stati Uniti*, in *RDL*, 1957.
- Liebman S.** (1985), *Garanzie individuali e tutela sindacale nel sistema di contrattazione collettiva degli Stati Uniti*, in *RI*, No. 6, 1985, pp. 197-213.
- Miceli M. P., Near J. P., Schwenk,** (1991), *Who blows the whistle and why?*, in *ILRR*, vol. 45, No. 1, Ott. 1991, pp. 113-130.
- Minale E. M.** (1991), *Un recente intervento legislativo negli Stati Uniti d'America: crisi aziendale e riduzione del personale*, in *DL*, No. 5, 1991, pp. 467-476.
- Oberer W. E., Hanslowe K. L., Andersen J. R., Heinsz T. J.** (1986), *Cases and materials on labor law. Collective bargaining in a free society*, St. Paul, Minn.
- Pasman N. J.** (1993), *The public interest exception to the employment at will doctrine: from crime victims to whistleblowers, will be the real public policy please stand up?*, in *University of Detroit Mercy Law Review*, vol. 70, Issue 3, Spring 1993, pp. 559-604.
- Pennington L. P.** (1994), *The public policy exception to the employment at will doctrine: its inconsistencies in application*, in *Tulane Law Review*, vol. 68, No. 6, Giu. 1994, pp. 1583-1627.
- Pratt R. J.** (1990), *Unilateral modification of employment handbooks: further encroachments on the employment at will doctrine*, in *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 139, No. 1, Nov. 1990, pp. 205-225.
- Richardson R. C.** (1977), *Collective bargaining by objectives*, Englewood Cliffs, N.J.
- Shaughnessy T. M.** (1992), *"Johnson v. Morton Thio-kol" and handbook disclaimers: allowing employers to have their cake and eat it too*, in *Utah Law Review*, Vol. 1992, No. 3, pp. 1065-1103.
- Sabey C. W.** (1993), *Scalpels and meat cleavers: carving a public policy limitation to the at will employment doctrine*, in *Utah Law Review*, vol. 1993, No. 2, pp. 597-634.
- Sacco R., De Nova G.** (1990), *Il contratto*, Torino.
- Schwab S. J.** (1993), *Life-cycle justice: accomodating just cause and employment at will*, in *Michigan Law Review*, vol. 92, No. 1, Ott. 1993, pp. 8-62.
- St. Antoine T. J.** (1988), *A seed germinates: unjust discharge reform heads toward full flower*, in *Nebraska Law Review*, vol. 67, No. 56, pp. 5681.
- Sullivan C. A., Calloway D. A., Zimmer M. J.** (1993), *Cases and materials on Employment law*, Little, Borwn And C.
- Toffoletto F.** (1992), *Il Duty of fair representation nel diritto sindacale americano*, in *DRI*, No. 2, 1993, pp. 123-131.
- Treu T.** (1983), *Intervista al Prof. Aaron sul diritto del lavoro negli Stati Uniti*, in *DLRI*, No. 20, 1983, pp. 879-894.

Licenziamenti individuali negli U.S.A.
Nicola Benedetto

Bibliografia

Sindacato e orario di lavoro: i dilemmi degli anni Novanta

Romano Cappellari

Sommario

1. Introduzione **2.** Termoli e dintorni: il sabato in fabbrica **3.** La “fabbrica elastica” e i contratti atipici: alcune ambiguità nelle strategie sindacali **4.** Ma i lavoratori vogliono una maggiore flessibilità? **5.** L’orario di lavoro dei dipendenti pubblici **6.** Considerazioni conclusive

1. Introduzione.

L’argomento che più di ogni altro ha focalizzato l’attenzione delle parti nella contrattazione collettiva aziendale dell’ultimo biennio è certamente l’orario di lavoro. Mentre nella grande maggioranza dei casi la contrattazione della retribuzione ha seguito i binari posti dall’accordo sul costo del lavoro del luglio 1993, limitandosi peraltro il più delle volte a generare accordi che, senza molta fantasia, legano l’erogazione di incrementi retributivi all’andamento di indici di bilancio come margine operativo, ROI o ROS, o a indicatori di produttività che incentivano la presenza, le più significative innovazioni, così come le vertenze più complesse, hanno avuto come oggetto modifiche dell’orario di lavoro.

I mutamenti delle logiche competitive aziendali intervenuti negli ultimi anni hanno infatti profondamente cambiato le esigenze di organizzazione dell’orario di lavoro. L’esigenza di razionalizzare l’utilizzo del tempo in azienda, modellandolo sulle variabili esigenze dei mercati di sbocco, rende sempre più spesso inadeguato il modello “taylorista” di gestione del tempo di lavoro, basato su standardizzazione, uniformità e predeterminazione degli orari di lavoro (Cerruti, 1994). Si moltiplicano così sia la varietà dei rapporti di lavoro adottati in azienda (dalle diverse forme di part time al tempo determinato), sia la variabilità degli orari di lavoro.

Questa crescente diversificazione delle condizioni di impiego rappresenta una sfida impegnativa per le organizzazioni sindacali, le cui strategie di rappresentanza sono state riconducibili per decenni al modello del sindacalismo industriale di massa. La portata dei cambiamenti degli ultimi anni è tale che qualche osservatore giunge a chiedersi se possa ancora esistere in Italia un sindacalismo di classe “per una classe che non c’è più” (Nacamulli, 1995). Certamente non potrà esistere un sindacalismo di classe che tuteli in modo omogeneo tutti i lavoratori, ma rimangono ampi spazi di manovra per un sindacato che sappia tutelare in modo segmentato i propri referenti, riconoscendo l’esistenza di bisogni differenziati e individuando le modalità più efficaci per soddisfarli.

Non si tratta naturalmente di un compito facile. Le riflessioni che seguono intendono evidenziare, prendendo spunto da recenti vertenze, alcune difficoltà e alcuni “dilemmi” che devono fronteggiare le organizzazioni sindacali di classe nella negoziazione dell’orario.

2. Termoli e dintorni: il sabato in fabbrica.

La più nota delle vertenze sull’orario di lavoro degli ultimi tempi è probabilmente quella

Sindacato e orario di lavoro
Romano Cappellari

dello stabilimento FIAT di Termoli dell'autunno 1994. Come si ricorderà, il 25 novembre azienda e sindacati siglano un accordo per l'introduzione di un sistema di orario di lavoro che consenta di aumentare il grado di utilizzo degli impianti per portare lo stabilimento ad incrementare la produzione da circa 2700 motori e altrettanti cambi a 4400 motori (compreso il nuovo sedici valvole) e 3900 cambi al giorno.

Il nuovo modello di orario comprende tre turni quotidiani per sei giorni alla settimana; per mantenere l'orario individuale a quaranta ore, ogni tre settimane i lavoratori hanno a disposizione tre giorni di riposo da aggiungere alla domenica (diverso è l'orario dei manutentori che assicurano complessivamente una presenza per venti turni settimanali, escluso quindi solo il primo turno della domenica). Dal canto suo l'azienda, oltre all'erogazione di una *una tantum* di 500.000 lire nella busta paga di gennaio 1995, si impegna ad intraprendere un piano di investimenti per quattrocento miliardi destinato a "creare" circa quattrocento nuovi posti di lavoro, 240 con contratti di formazione lavoro subito e altri 160 nella prima metà del 1996.

Per raggiungere questo obiettivo è però indispensabile introdurre per tutti il sabato lavorativo. Non che a Termoli non si lavorasse già il sabato; nell'aprile 1994, infatti, azienda e sindacati avevano stipulato un "accordo ponte" che istituzionalizzava gli straordinari il sabato, in attesa di un riordino complessivo degli orari, e così ogni fine settimana erano tra i due e i trecento gli operai che si recavano al lavoro. La differenza sostanziale introdotta dal nuovo accordo consiste così nel fatto che mentre prima il lavoro al sabato veniva retribuito con la maggiorazione del cinquanta per cento prevista per lo straordinario, ora le ore del sabato vengono considerate a tutti gli effetti lavoro ordinario.

L'accordo, giudicato da CGIL CISL e UIL in termini molto positivi, soprattutto per i vantaggi in termini occupazionali che offre in una regione che su 320.000 abitanti conta oltre quarantamila disoccupati, e in cui il posto in FIAT rappresenta per molti un punto di arrivo (si pensi che le domande di assunzione giunte allo stabilimento di Termoli ammontano ad alcune migliaia e le sole domande da parte di figli di operai sono 720 (1), viene però bocciato da 1612 lavoratori, il 64,4% dei 2502 votanti.

Le motivazioni che hanno spinto i lavoratori a bocciare l'accordo possono essere ricondotte a tre problemi generati dal nuovo modello di orario: la rinuncia al tempo libero dei fine settimana da trascorrere con la famiglia, la sottrazione di tempo da dedicare al secondo lavoro e la circostanza che il nuovo modello di orario si traduce in sostanza in una diminuzione della retribuzione mensile per chi approfittava del sabato per arrotondare lo stipendio con lo straordinario. Su queste motivazioni di fondo si innesta la strategia della CISNAL che, pur contando su appena un centinaio di tessere contro le quasi quattrocento della FIOM (all'interno della quale una parte aderisce però a Essere sindacato che pure contesta l'accordo), le 145 della FIM e le 110 della UILM (2), è alla ricerca di un'occasione per delegittimare le confederazioni nazionali e affermarsi come interlocutore in grado di "ascoltare la base".

La fermezza della FIAT, che fa sapere di voler chiudere la vicenda nel giro di un paio di settimane e di essere pronta a trasferire la produzione dei nuovi motori altrove pur di non dare ai concorrenti il vantaggio di qualche mese a causa di ritardi negli investimenti, rende però subito evidente che non esistono molte alternative all'accordo del 25 novembre.

Per tentare di trovare una soluzione interviene anche il Ministro del Lavoro che convoca le dirigenze di CGIL, CISL e UIL, nonché, separatamente, quella della CISNAL, sollevando le rimostranze delle altre confederazioni. Due giorni dopo anche la FIAT convoca i vertici CISNAL per discutere della vertenza. I sindacati non mettono in discussione i contenuti dell'accordo; il problema più spinoso sembra quello di riuscire a trovare un modo per "ribaltare" l'esito del referendum.

Una proposta che sembra inizialmente raccogliere consensi (e che le Rsu, che già avevano dato un parere favorevole sull'accordo, appoggiano esplicitamente) è l'ipotesi di indire una serie di incontri per "far capire ai lavoratori che l'intesa è buona", promuovendo poi una raccolta di firme tra gli stessi lavoratori per smentire il risultato del referendum. La CGIL, fa però subito sapere di essere contraria alla raccolta di firme e di ritenere indispensabile "un

note

(1) Con riferimento a questa circostanza la stampa riporta di manifestazioni studentesche in favore dell'accordo in cui i giovani della zona sono scesi in piazza al grido di "abbasso il conte Ugolino".

(2) Nel 49% dei lavoratori in possesso di una tessera sindacale, però, una parte rilevante aderisce ai due sindacati autonomi Cisl e Fismil, rispettivamente con 310 e 210 associati.

pronunciamento certo ed equivalente dei lavoratori” (anche se non necessariamente un altro referendum).

Dopo che in tre animate assemblee i segretari nazionali di FIOM, FIM e UILM mettono in evidenza i lati positivi dell'accordo e la volontà delle organizzazioni sindacali di affrontare in una commissione orario tutte i problemi legati alle esigenze dei lavoratori relative alla nuova turnazione, dalla composizione dei turni alle modalità di assunzione al sistema di trasporti che consentirà ai lavoratori di raggiungere lo stabilimento anche il sabato, i lavoratori sono chiamati nuovamente a pronunciarsi sull'accordo. Gli oltre 1600 no del referendum sono spazzati via dal voto quasi unanime espresso per alzata di mano nel corso di tre assemblee, una alla fine di ogni turno.

Rispetto all'accordo originariamente bocciato dai lavoratori la differenza più evidente consiste nell'affermazione del principio che, in caso di una flessione dell'attività produttiva, non ci sarà il ricorso alla cassa integrazione, ma un ritorno alla settimana lavorativa di cinque giorni, con la soppressione del sabato lavorativo.

Si tralascia qui di approfondire il problema della evidente crisi del ruolo di strumenti come le assemblee che avrebbero dovuto garantire la democraticità del processo di formazione degli accordi, e quindi verificare la rappresentatività delle organizzazioni sindacali. Basti evidenziare come i poteri delle assemblee nel processo che porta alla stipula dell'accordo si siano ridotti alla mera possibilità di porre un veto sospensivo, con obbligo (3) di “promulgazione” se le organizzazioni sindacali ribadiscono la “bontà” dell'accordo (4). Si tratta di un problema particolarmente grave nei casi in cui, come è avvenuto a Termoli, le Rsu vengono di fatto scavalcate nella negoziazione da funzionari sindacali esterni.

Ciò su cui ci si vuole soffermare è invece l'oggettiva difficoltà che incontrano le strategie rivendicative di un sindacato di classe su tematiche come quella dell'orario di lavoro. Un primo aspetto, non legato intrinsecamente al tema dell'orario, ma che complica notevolmente la scelta della strategia negoziale, riguarda la gestione del trade-off tra tutela degli occupati e tutela dei disoccupati. Prescindendo da considerazioni sull'effettiva forza contrattuale del sindacato di fronte a un'azienda multinazionale che è in grado di riallocare a costi contenuti i propri investimenti, la circostanza che aveva indotto le organizzazioni sindacali a valutare positivamente l'accordo di Termoli, infatti, era proprio il vantaggio in termini di riduzione della disoccupazione.

La riduzione della disoccupazione, però, se è sicuramente un obiettivo primario per un'organizzazione sindacale di classe, non può essere assunta come un obiettivo dei singoli lavoratori rappresentati. L'utilità che i lavoratori impiegati nello stabilimento traggono dall'accordo, allora, dipende in buona parte dal valore che essi attribuiscono agli “incentivi di identità” offerti dal sindacato. Nel caso in esame tale valore non pare essere particolarmente elevato, se si considera il fatto che addirittura la dirigenza FIOM dello stabilimento di Mirafiori aveva fatto in un primo tempo capire in via ufficiosa che i lavoratori piemontesi sarebbero stati disposti ad accettare un accordo del genere se la Fiat avesse trasferito là la produzione.

Queste considerazioni mettono però in evidenza come non si tratti esclusivamente di un problema di trade-off tra vantaggi per gli occupati e vantaggi per i disoccupati. Dal momento che non è possibile valutare in modo oggettivo il beneficio netto derivante da un accordo, che considera variabili non confrontabili tra di loro (disagio del lavoro al sabato, maggiori opportunità di lavoro per i figli, *una tantum*, prospettive di maggiore sicurezza del posto di lavoro legata alla competitività dell'impianto, rinuncia ai proventi degli straordinari, sensazione di aver contribuito a migliorare le condizioni di vita di persone disoccupate).

Sindacato e orario di lavoro
Romano Cappellari

note

(3) Chi ricordi la violenza con cui opinione pubblica, stampa e autorità politiche, religiose e sindacali si sono scagliate contro il “no” dei lavoratori di Termoli non avrà difficoltà a riconoscere che nel secondo turno di assemblee (in cui la votazione avveniva per alzata di mano) i lavoratori si sono trovati di fatto obbligati ad accettare l'accordo (e questo sentimento appare chiaro anche in molte delle interviste raccolte dai mass media dopo le assemblee).

(4) La prassi del doppio voto in caso di bocciatura dell'accordo ha dato origine anche a situazioni paradossali; alla Balteadisk (Gruppo Olivetti), ad esempio, dove i lavoratori chiamati ad approvare l'intesa tra azienda e sindacati sul piano di investimenti e assunzioni (che prevedeva l'introduzione del sabato lavorativo) erano divisi in due stabilimenti, l'assemblea-bis si è svolta solamente nello stabilimento che aveva bocciato l'accordo al primo turno. Anche in questo caso, inoltre, per tentare di legittimare il nuovo ricorso al voto, le organizzazioni sindacali hanno enfatizzato l'importanza delle modifiche apportate all'intesa (ma su tali modifiche non è stato chiamato a pronunciarsi il primo stabilimento).

Sindacato e orario di lavoro
Romano Cappellari

te), diventa decisiva l'importanza del "marketing sindacale", della capacità cioè del sindacato di "vendere" alla base gli accordi sottoscritti.

Naturalmente il concetto di marketing non deve essere inteso in senso restrittivo, come attività finalizzata alla vendita di un accordo preconfezionato, ma piuttosto come "un processo (...) di collegamento con la domanda e di apprendimento" (Grandinetti, 1994, p. 30). Alle radici di quella che può essere considerata una sconfitta per le organizzazioni sindacali confederali, c'è infatti una sottovalutazione del costo percepito dai lavoratori dell'introduzione del sabato come giorno di lavoro ordinario.

Un sindacato come la CISNAL, poco rappresentativo in termini di tessere e privo di una legittimazione "dall'alto" in quanto allora non ancora compreso tra i firmatari dell'accordo sul costo del lavoro, è invece riuscito nel corso di questa vertenza a conseguire un importante risultato in termini di legittimazione (sia nei confronti della controparte che nei confronti del Governo) grazie a una più efficace azione di monitoraggio sui motivi di malcontento della base.

Una parziale conferma di queste considerazioni può essere vista nelle differenze della strategia di CGIL, CISL e UIL in altre aziende in cui le assemblee hanno approvato l'introduzione del sabato lavorativo; alla Teksid di Carmagnola, ad esempio, dove il referendum si è svolto appena un mese dopo quello di Termoli (e su un accordo dai contenuti molto simili), il voto è stato preceduto da ben settanta assemblee svoltesi nell'arco di quattro mesi e il ruolo delle Rsu è stato decisivo in tutte le fasi della negoziazione, riuscendo ad inserire nel pacchetto di misure compensative alcuni interventi per il miglioramento dell'ambiente di lavoro. Alla Valeo Termico di Pianezza (Torino) e alla TRW di Gardone Val Trompia, per rimanere ad esempi di aziende che gravitano nell'orbita FIAT, il sabato lavorativo ha costituito invece un elemento di una più ampia riorganizzazione del pacchetto delle condizioni di impiego, comprendente riduzioni di orario, maggiorazioni salariali per le prestazioni lavorative erogate in orari più disagiati e, nel caso TRW, addirittura una garanzia di stabilità occupazionale.

3. La "fabbrica elastica" e i contratti atipici: alcune ambiguità nelle strategie sindacali.

L'introduzione del sabato lavorativo pone dunque alcuni problemi per le organizzazioni sindacali, in quanto richiede la capacità di valutare il valore che questo riveste per i lavoratori e le modalità con cui articolare le variabili che compongono il pacchetto di misure compensative (all'interno del quale riveste come si è detto un peso non secondario l'offerta di incentivi di identità).

Nella definizione delle strategie rivendicative su questa tematica, comunque, esiste un punto fermo dal quale partire: pur con notevoli differenze tra individuo e individuo, passare da una settimana lavorativa di cinque giorni dal lunedì al venerdì a una che comprende il sabato lavorativo rappresenta (analogamente a quanto avviene con l'introduzione del lavoro notturno) un sacrificio per la grande maggioranza dei lavoratori in quanto limita le possibilità di godere di tempo da dedicare alle relazioni sociali. Nel contesto italiano attuale, chi lavora di sabato (e ovviamente a maggior ragione chi lavora la domenica), infatti, non è sincronizzato con il resto della società e riceve un tempo libero che ha un valore unitario inferiore perché non può essere dedicato ad attività che richiedano l'interazione con altri soggetti o ad attività ricreative programmate in base alle esigenze di chi non lavora nei fine settimana.

Le vertenze che hanno preceduto negli ultimi anni l'introduzione del regime di orario 6X6 (sei ore al giorno per sei giorni alla settimana), confermano come di norma questo, pur comportando una diminuzione di orario, venga considerato "peggiore" rispetto al modello 8X5 che esclude il sabato e la domenica. Il confronto, e quindi dal punto di vista del sindacato la definizione di una strategia rivendicativa coerente, diviene più complesso quando si passi a considerare altri modelli di orario meno "tradizionali". Un caso di scuola in proposito è rappresentato dalla vertenza sorta all'inizio del 1990 alla Texas Instruments di Avezzano (L'Aquila).

In un piano di riorganizzazione dello stabilimento che doveva portare a triplicare i 350 addetti in un paio d'anni, l'azienda aveva proposto l'adozione di un modello di orario analogo a quello sperimentato con successo nelle filiali di altri paesi, basato su turni di 12 ore al giorno (compresi settanta minuti complessivi di pause), con l'alternanza di tre giorni lavorativi e quattro di riposo e viceversa. Ognuno avrebbe così lavorato quattro giorni dalle 6 alle 18 una settimana e tre giorni dalle 18 alle 6 nella settimana successiva.

In questo modo l'azienda avrebbe conseguito il risultato di contenere le diminuzioni di produttività che si verificano ad ogni cambio di turno, senza sopportare cali di rendimento dei lavoratori, dal momento che studi appositi avevano dimostrato che per mansioni di attesa, sorveglianza e controllo di macchine come quelle prevalentemente svolte nello stabilimento di Avezzano, questo si mantiene costante anche in turni di dodici ore. I lavoratori, dal canto loro, avrebbero risparmiato sui tempi (e costi) di trasporto e avrebbero goduto di un maggior numero di giornate libere, una circostanza questa che sembrava particolarmente importante in considerazione del fatto che tra i lavoratori, tutti diplomati o laureati, numerosi erano gli studenti che preferivano avere giornate intere da dedicare allo studio. Le organizzazioni sindacali, però, si sono opposte con decisione all'introduzione di questo modello di orario, giudicandolo eccessivamente faticoso e quindi a lungo andare nocivo per la salute.

Dopo una vertenza durata oltre un anno, nel luglio del 1991 si è giunti a un'intesa che accoglieva le richieste sindacali e introduceva uno schema di turnazione mista 6+3 (sei giorni di lavoro e tre di riposo) per otto mesi all'anno e 6+2 per altri quattro mesi, con turni di otto ore. Tale modello è poi stato trasformato, con l'accordo siglato alla fine di maggio di quest'anno tra FIOM, FIM e UILM e la multinazionale statunitense, in una turnazione 6+3 per l'intero anno con una media di ore settimanali lavorate di 37.2 e 228 giornate di lavoro annuo per persona. Ciò che si ritiene particolarmente significativo di questa vertenza, è che un'indagine svolta dall'impresa tra i neoassunti aveva rivelato come il settanta per cento dei lavoratori giudicasse positivamente il modello proposto dall'azienda (5). Le organizzazioni sindacali si sono trovate quindi a dover giudicare la "bontà" di una soluzione organizzativa senza poter disporre di un riferimento per poter effettuare una valutazione oggettiva, e hanno preso una decisione apparentemente in contrasto con le preferenze espresse dalla base rappresentata.

Il problema si è posto nuovamente al centro del dibattito sindacale con la diffusione di quei contratti, accomunati sotto l'etichetta di "atipici", che nascono per far fronte a particolari esigenze di flessibilità dell'azienda (o del lavoratore), e in particolare con il moltiplicarsi dei cosiddetti "contratti week-end", contratti di lavoro normalmente a tempo determinato che prevedono un orario di lavoro ridotto (e una retribuzione ridotta di solito in misura meno che proporzionale) ma concentrato prevalentemente nei fine settimana.

Un contratto di questo tipo è stato introdotto recentemente alla Sony Italia di Rovereto (Trento), dove impresa e sindacati hanno sottoscritto un accordo per l'assunzione di una quarantina di dipendenti part-time destinati a lavorare solo il sabato e la domenica in due turni di dieci ore ciascuno, dalle 6 alle 16.30 del sabato (con mezz'ora di pausa pranzo) e dalle 19.30 di domenica alle 6 del giorno successivo, più altri quattordici giorni nel corso dell'anno, e a ricevere un compenso mensile netto tra le novecentomila lire e il milione. Alla soddisfazione dell'azienda, che può con questa soluzione allungare di venti ore il tempo settimanale di funzionamento degli impianti, si è aggiunto presto un notevole successo di mercato (del lavoro) di questo singolare contratto per il quale sono pervenute all'azienda ben 460 domande di assunzione, un dato sorprendente se si considera che la provincia di Trento è ai minimi nazionali per quanto riguarda il tasso di disoccupazione.

Contro l'intesa della Sony hanno però preso posizione abbastanza duramente i direttivi unitari trentini del sindacato dei metalmeccanici, che hanno rimproverato ai sindacati chimici firmatari dell'accordo di aver consentito che in una stessa azienda esistessero trattamenti economici e normativi differenziati; secondo i vertici della FLM trentina l'accordo alla Sony ha inserito di fatto in azienda accanto agli operai "di serie A" una categoria di operai "di serie B", gli operai da week-end. Lungi dal voler negare ogni possibilità di impiego flessibile del lavoro, concludeva il documento, occorre però governare decisioni importanti come quelle sull'orario nell'ambito di una strategia unitaria con l'intero sindacato.

In questo atteggiamento, che è presente a dire il vero in modo differenziato tra le diverse confederazioni sindacali, può essere colta un'ambiguità di fondo della strategia sindacale. Una distinzione tra posti di lavoro "di serie A" e "di serie B", infatti, presuppone un'omogeneità nei bisogni manifestati dai lavoratori da tutelare, e in particolare una preferenza generalizzata per rapporti di lavoro "standard"; il mondo del lavoro, però, appare sempre più segmentato e articolato, anche per quanto riguarda le preferenze in

Sindacato e orario di lavoro
Romano Cappellari

(5) Va rilevato come le organizzazioni sindacali abbiano contestato il risultato di questo sondaggio che sarebbe stato condizionato dal timore di ritorsioni aziendali sul versante occupazionale.

Sindacato e orario di lavoro
Romano Cappellari

materia di orario di lavoro. Se la maggioranza dei lavoratori può in effetti preferire un orario “tradizionale”, un contratto week-end può essere preferibile per uno studente universitario che desidera mantenersi agli studi e che, convivendo con i genitori, ha minori esigenze in termini di reddito, o per un lavoratore che desidera iniziare un’attività autonoma ma non è in grado di trarre da questa un reddito sufficiente al proprio mantenimento. Contrastare l’introduzione di contratti week-end significherebbe quindi ignorare i bisogni di alcuni segmenti di forza lavoro che il sindacato intende rappresentare.

Rinunciando a questa segmentazione delle condizioni lavorative, inoltre, si rileverebbe meno efficace anche la tutela dei lavoratori che prediligono contratti “standard”, e che rappresentano tra l’altro anche la tradizionale base delle organizzazioni sindacali. A fronte di una richiesta dell’azienda di aumentare il tempo di funzionamento degli impianti o di adattare in modo “elastico” la capacità produttiva alle esigenze del mercato, infatti, l’alternativa alle squadre week-end (o ad altre forme di part time) sarebbe infatti costituita da una turnazione che consentisse di coprire i fine settimana con lavoratori “ordinari”.

In realtà la questione non può essere liquidata così semplicisticamente. Non sempre infatti è agevole distinguere se l’accettazione di un contratto di lavoro atipico rappresenti per il lavoratore una scelta compiuta in funzione dei propri bisogni specifici o un *second best* in attesa di trovare un impiego “normale” (6). In questa seconda ipotesi, accettare l’esistenza di contratti atipici significherebbe legittimare l’esistenza di un segmento secondario del mercato del lavoro da utilizzare per proteggere le condizioni di lavoro praticate sul mercato primario. Si tratterebbe allora di una strategia evidentemente incompatibile con la *mission* di un sindacato di classe, che ambisce cioè a rappresentare l’intera classe lavoratrice. Non può comunque essere fornita una risposta valida una volta per tutte, ma questa va trovata caso per caso sfruttando in modo più efficace la capacità delle strutture sindacali decentrate di monitorare il contesto in cui operano e di percepire le esigenze dei lavoratori.

4. Ma i lavoratori vogliono una maggiore flessibilità?

Il successo di mercato (del lavoro) incontrato da forme di impiego atipico come i contratti week-end o i rapporti di lavoro a part-time nei fast food contesi da centinaia di giovani, porterebbe a concludere che i contratti di lavoro non standard rappresentano un obiettivo desiderabile sia per le imprese che per i lavoratori. Ai concetti di flessibilizzazione e destandardizzazione del rapporto di lavoro viene così acriticamente attribuita una valenza positiva. L’esperienza del progetto “Rosa al lavoro” realizzato alla Zanussi Elettrodomestici sembra suggerire però una certa cautela.

Il progetto in questione, elaborato nel 1993 nell’ambito delle attività per la promozione della condizione femminile in azienda della Commissione Ipazia, e introdotto nel reparto preassemi dello stabilimento di Susegana dal settembre dello stesso anno, si proponeva di favorire l’ascesa di personale femminile alle posizioni di caposquadra attraverso un insieme di iniziative tra le quali l’introduzione di un nuovo modello flessibile di orario.

Ai circa settanta lavoratori coinvolti nel progetto (settanta per cento dei quali rappresentato da donne) veniva data l’opportunità di scegliere tra due modelli di orario in alternativa al 6X6X3 a turnazione avvicendata obbligatoria vigente nel reparto. Il primo era costituito dalla possibilità di costituire moduli di tre lavoratori fungibili e di scegliere per un periodo prestabilito di durata compresa tra un minimo di una settimana e un massimo di dodici mesi, un turno di lavoro fisso. I tre turni tra i quali poteva essere effettuata la scelta erano 5.45-12 dal lunedì al sabato, 12-18.15 dal lunedì al venerdì e 12-17.30 il sabato o 18.15-1 dal lunedì al venerdì (si tratta quindi di turni rispettivamente di 37.5, 36.75 e 33.75 ore settimanali, retribuite come 40).

Il secondo modello di orario proposto rappresentava un’innovazione ancora più radicale. I lavoratori, sempre raggruppati in moduli di tre addetti fungibili, potevano prestare servizio secondo un orario a scelta, purché ciò avvenisse rispettando l’orario di lavoro collettivo del reparto (dalle 5.45 alle 1 dal lunedì al venerdì e dalle 5.45 alle 17.30 il sabato, per un totale di 108 ore settimanali) e garantendo la normale produzione giornaliera secondo la quantità e la qualità assegnate. I moduli potevano essere articolati a livello sia giornaliero che settimanale, potevano durare da un minimo di un giorno a un massimo di un anno e

note

(6) In alcuni casi l’elevato tasso di turnover e il basso livello qualitativo della produzione sembrano avvalorare questa interpretazione.

potavano essere variati con preavviso di quarantotto ore. Le ore lavorative individuali, inoltre, non dovevano superare le quaranta settimanali medie su base trisettimanale.

Per facilitare la gestione di entrambi i modelli, promuovendo le intese tra i lavoratori per la formazione dei moduli e favorendo la conciliazione di interessi ed esigenze individuali (anche attraverso un censimento delle richieste dei lavoratori coinvolti), veniva costituito infine un "comitato misto per le pari opportunità".

Dopo circa un anno dalla sottoscrizione dell'accordo, però, l'azienda doveva riconoscere che non esisteva da parte dei lavoratori un effettivo interesse per i modelli di orario proposti; appena una dozzina di operai aveva infatti scelto la prima variante, mentre nessuno aveva sfruttato l'opportunità di personalizzare l'orario scegliendo il modello che l'azienda riteneva più innovativo e più appetibile per la possibilità di adattare l'orario di lavoro alle esigenze personali.

Tra le motivazioni che possono contribuire a spiegare questo insuccesso, vi è certamente la circostanza che, trattandosi di un campione di lavoratori numericamente esiguo, e per giunta relativamente omogeneo internamente, risultava difficile formare dei moduli composti da lavoratori che manifestassero esigenze complementari in termini di orario di lavoro. Non essendo previsto un momento istituzionale per la programmazione degli orari (come poteva essere ad esempio un incontro settimanale), poi, veniva in un certo senso a mancare la spinta che mettesse in moto il processo di negoziazione tra colleghi, vincendo l'inerzia della scarsa abitudine ad autogestirsi senza l'intervento della gerarchia. Anche il fatto che si sia trattato di un progetto elaborato a livello centrale può aver giocato un ruolo negativo nel far accettare il nuovo modello in uno stabilimento come quello di Susegana particolarmente sindacalizzato e poco propenso ad uniformarsi a direttive provenienti dall'esterno (7); il mancato coinvolgimento delle Rsu può così aver incrementato la diffidenza nei confronti dell'esperimento.

Va sottolineato comunque come anche in alcune aziende tedesche che hanno introdotto modelli di orario di lavoro analoghi, flessibili con possibilità di personalizzazione da parte dei lavoratori, gli orari di fatto abbiano poi mostrato scostamenti molto contenuti rispetto a quelli in vigore precedentemente al cambiamento. Ciò non ha tuttavia impedito che il livello di soddisfazione percepito nei confronti del nuovo modello di orario di lavoro fosse particolarmente elevato, proprio perché era la *possibilità* di adottare un orario personalizzato, più che l'effettiva adozione, a influire sul benessere percepito dal lavoratore (Cappellari, 1994a).

Anche nel caso Zanussi, allora, se l'effettivo utilizzo dell'orario flessibile potrebbe far pensare a un insuccesso dell'iniziativa, l'effetto simbolico dell'adozione di questo modello, insieme alle altre iniziative intraprese dalla Commissione Ipazia, è stato certamente rilevante, come evidenziano ad esempio la circostanza che nel giro di un biennio sono aumentate di circa il quaranta per cento le donne inquadrare al settimo livello, mentre la componente femminile ha superato il venticinque per cento dell'organico totale, un dato notevolmente superiore alla media del settore metalmeccanico.

Senza voler trarre indicazioni di carattere generale dall'analisi dell'esperimento di Susegana, occorre comunque riflettere sull'entusiasmo con cui vengono accolti, spesso acriticamente, accordi che consentano una maggiore flessibilità dell'orario di lavoro. A parità di altre condizioni, la possibilità di poter intervenire attivamente nella scelta del proprio modello di orario di lavoro, sia scegliendo il tipo di rapporto di lavoro all'interno di un "menu" di alternative, sia variando la distribuzione del tempo di lavoro, rappresenta sicuramente un beneficio per i lavoratori.

Non bisogna però cadere nell'eccesso di sovrastimare il fabbisogno esistente (tra i lavoratori) di varietà e variabilità dei modelli di gestione del tempo di lavoro. La cultura prevalente oggi in Italia, infatti, attribuisce ancora un ruolo di primo piano al "posto fisso" e l'organizzazione della vita sociale rende, come si è detto, preferibile una distribuzione dell'orario sincronizzata con la maggioranza dei lavoratori. È questo un argomento che meriterebbe sicuramente un maggiore approfondimento.

Sindacato e orario di lavoro
Romano Cappellari

(7) È significativo ad esempio che lo stabilimento di Susegana sia tra quelli che hanno votato contro l'accordo sulla riforma pensionistica sottoscritto dalle confederazioni sindacali, nonostante lo stesso D'Antoni vi si fosse recato per sostenere le ragioni del "sì".

Sindacato e orario di lavoro*Romano Cappellari***5. L'orario di lavoro dei dipendenti pubblici.**

Per concludere questa riflessione sui problemi che si pongono alle organizzazioni sindacali nella negoziazione degli orari di lavoro, almeno un breve cenno deve essere dedicato alla tematica dell'orario di lavoro dei dipendenti pubblici.

Si tratta di un argomento che è stato posto al centro del dibattito dal D.L. 29 del 1993 sulla riforma del pubblico impiego, ma soprattutto dalla legge 23 dicembre 1994 n. 724 sulla razionalizzazione della finanza pubblica, che ha individuato nella riorganizzazione dell'orario di lavoro dei dipendenti pubblici una delle misure che possono consentire di realizzare i risparmi di spesa necessari al contenimento del deficit statale.

Come è noto, i principi su cui si basa la riforma del rapporto di lavoro di pubblico impiego partono dalla volontà di "rendere le attività delle amministrazioni pubbliche funzionali alle esigenze del cittadino". In quest'ottica si ritiene necessario capovolgere la visione "tradizionale" dell'orario di lavoro dei dipendenti pubblici, secondo la quale è quest'ultimo che, ponendosi come punto fermo di partenza, determina indirettamente l'orario di funzionamento dell'organizzazione e, infine, l'orario in cui il cittadino può accedere ai servizi erogati. La logica alla base delle innovazioni normative citate, invece, è di considerare le esigenze dell'utenza come la variabile che più di ogni altra deve influire sulla determinazione dell'orario di servizio, e quindi sull'orario di lavoro dei dipendenti pubblici.

La questione è stata però resa più complessa dalla legge 724, i contenuti della quale sono ribaditi in una successiva circolare del Dipartimento della Funzione pubblica, che perseguendo l'obiettivo di ridurre la spesa di oltre duemila miliardi di lire annue per straordinari, prescrive alle amministrazioni pubbliche, con alcune eccezioni espressamente individuate, di introdurre l'orario "spezzato" 8.30-13.30 e 15-16.30 invece del tradizionale orario "lungo" dalle 8 alle 14. Si tratta di un modello di orario che, come si può capire dalle prime reazioni "a caldo" dei lavoratori e dalla scarsa disponibilità delle amministrazioni pubbliche ad adottarlo (8), non appare gradito alla maggior parte dei lavoratori.

Anche in questo caso la definizione da parte del sindacato di una strategia rivendicativa coerente non si presenta comunque semplice. A parte le questioni di metodo su quale deve essere il ruolo delle organizzazioni sindacali nella negoziazione dell'orario, un ruolo che viene notevolmente ridimensionato dalla circolare in argomento, e sull'opportunità di regolamentare per mezzo di uno strumento rigido come una circolare la materia dell'orario di lavoro, infatti, il sindacato si trova qui nella doppia veste di rappresentante degli interessi dei dipendenti pubblici e di rappresentante dei lavoratori che, con il carico fiscale sulle retribuzioni, contribuiscono a remunerarli. La difesa delle condizioni lavorative di una categoria di dipendenti, può quindi riflettersi sul peggioramento delle condizioni d'impiego di altri.

È curioso poi osservare come, contrariamente a quanto si è detto sopra, la riduzione del numero dei giorni lavorativi con l'esclusione del sabato (giornata che per la verità non è normalmente lavorativa per la totalità dei dipendenti pubblici), viene percepita nel pubblico impiego come un peggioramento delle condizioni lavorative. Il nuovo orario, infatti, è incompatibile con l'esercizio di un secondo lavoro nelle ore pomeridiane (una pratica che, appunto per le caratteristiche del modello di orario, è tradizionalmente più diffusa tra i dipendenti pubblici che nel settore privato) o con un'organizzazione della vita familiare che si basa sulla possibilità di un genitore di tornare a casa poco dopo l'ora di pranzo.

Tra i dipendenti del Comune di Roma, comunque, il 66% dei lavoratori ha approvato il recente accordo tra l'Amministrazione e CGIL, CISL e UIL, che prevede l'allungamento dell'orario di apertura degli uffici e la conseguente introduzione dell'orario lungo per una parte dei lavoratori. Tale accordo permette un risparmio sul fondo straordinari stimato in una ventina di miliardi, parte dei quali verrà ridistribuita ai lavoratori per mezzo del fondo produttività e dell'indennità di articolazione orari. Si ripresenta quindi anche nel pubblico impiego il problema di capire quale sia effettivamente l'orario preferito dai dipendenti, e in particolare il valore relativo attribuito al pomeriggio libero rispetto a quello del sabato mattina, un valore che necessariamente non sarà percepito allo stesso modo da tutti i dipendenti.

note

(8) Un'indagine compiuta dal CUOA su un campione di comuni rivela come alla scadenza del termine posto dalla circolare ministeriale (il 26 aprile), oltre il settanta per cento non si sia ancora adeguato al nuovo orario (Bottacin, 1995).

6. Considerazioni conclusive.

Sindacato e orario di lavoro
Romano Cappellari

Le considerazioni svolte mettono in evidenza alcuni dei problemi che le organizzazioni sindacali incontrano confrontandosi con il tema dell'orario di lavoro. A differenza della negoziazione della retribuzione, infatti, accanto alla dimensione quantitativa assume importanza nell'orario la dimensione qualitativa, ragione per cui molto spesso non è possibile disporre di elementi per giudicare se un modello di orario sia "migliore" o "peggiore" di un altro, dal momento che questa valutazione è differente da lavoratore a lavoratore in funzione dei suoi specifici bisogni.

Questo non vuol dire naturalmente che il sindacato non abbia un proprio ruolo nella negoziazione dell'orario di lavoro, significa però che tale negoziazione deve partire da un'analisi e una comprensione dei bisogni della base, così come di quelli della "controparte", senza inseguire strategie indifferenziate di omogeneizzazione che non sono più compatibili con le esigenze produttive delle imprese, ma neppure con le esigenze dei lavoratori. Come è avvenuto ad esempio, pur in un contesto istituzionale diverso, nella realtà tedesca (Cappellari, 1994a e 1994b), il sindacato può così favorire lo sviluppo di modelli di orario che sappiano adattarsi alle specificità dell'impresa, garantendo nel contempo una tutela collettiva degli interessi e negoziando caso per caso il bilanciamento dell'insieme delle variabili che definiscono le condizioni lavorative, in modo che dietro al concetto di flessibilità non si nasconda solamente un effettivo peggioramento delle condizioni di impiego.

Bibliografia

Bottacin L. (1995), *Il nuovo orario di lavoro nel pubblico impiego*, in "CUOA Notizie", n. 2.

Cappellari R. (1994a), *Management del tempo di lavoro*, in "Sviluppo & Organizzazione", n. 142.

Cappellari R. (1994b), *L'accordo Volkswagen sull'orario di lavoro: quali implicazioni per il caso Italia?*, in *PL*, n. 382, novembre.

Cerruti G. (1994), *Orario di lavoro e politiche di razionalizzazione produttiva. Osservazioni sull'emergere di un nuovo modello di orario di lavoro*, Quaderno di ricerca n. 11, IRES Lucia Morosini, Torino.

Chiesi A.M., Regalia I., Regini M. (a cura di), (1995), *Lavoro e relazioni industriali in Europa*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.

Grandinetti R. (1994), *Metamarketing*, "Sviluppo & Organizzazione", n. 145.

Nacamulli R.C.D. (1995), *Trasformazioni organizzative, sindacati e consenso*, in "Lavoro e Relazioni Industriali", n. 1.

Rieser V. (1994), *A proposito dell'accordo di Termoli*, Quaderno di ricerca n. 15, IRES Lucia Morosini, Torino.

Camera dei Deputati.

Disegno di legge n. 2764:

“Norme in materia di mercato del lavoro e flessibilità”

Disegno di legge

Presentato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale (TREU)
di concerto con il Ministro di Grazia e Giustizia (MANCUSO)
con il Ministro del Tesoro (DINI)
e con il Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica (MASERA)
Presentato il 26 giugno 1995:

CAPO I. *Disciplina della fornitura di lavoro temporaneo*

Articolo 1. *Contratto di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo.*

1. Il contratto di fornitura di lavoro temporaneo è un contratto mediante il quale un'impresa di fornitura di lavoro temporaneo, di seguito denominata "impresa fornitrice", iscritta all'albo previsto dall'articolo 2, comma 1, pone uno o più lavoratori, da essa appositamente assunti con il contratto previsto dall'articolo 3, a disposizione di un'impresa che ne utilizzi la prestazione lavorativa, di seguito denominata «impresa utilizzatrice», per il soddisfacimento di esigenze di carattere temporaneo ai sensi del comma 2.

2. Il contratto di fornitura di lavoro temporaneo può essere concluso:

- a) nei casi previsti dai contratti collettivi nazionali applicati dall'impresa utilizzatrice;
- b) per il soddisfacimento delle esigenze organizzative e produttive previste dai contratti e accordi collettivi di cui all'articolo 14, comma 1, nonché dal comma 2 del medesimo articolo 14.

3. È vietata la fornitura di lavoro temporaneo:

- a) per qualifiche di esiguo contenuto professionale individuate dai contratti collettivi nazionali di categoria applicati dalle imprese utilizzatrici;
- b) per la sostituzione di lavoratori che esercitano il diritto di sciopero;
- c) presso unità produttive nelle quali si sia proceduto entro i dodici mesi precedenti, a licenziamenti collettivi che abbiano riguardato lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce la fornitura, salvo che la fornitura avvenga per provvedere a sostituzione di lavoratori assenti;
- d) presso unità produttive nelle quali sia operante una sospensione dei rapporti o una riduzione dell'orario, con diritto al trattamento di integrazione salariale, che interessino lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce la fornitura, salva diversa previsione del contratto collettivo applicato dalle imprese utilizzatrici;
- e) a favore di imprese che non dichiarino di avere effettuato la valutazione dei rischi ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626;
- f) per lavori particolarmente pericolosi individuati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

**Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità**

4. Il contratto di fornitura di lavoro temporaneo deve essere stipulato in forma scritta e deve comunque indicare:
 - a) i motivi del ricorso alla fornitura;
 - b) il numero dei lavoratori richiesti;
 - c) le mansioni alle quali saranno adibiti i lavoratori ed il loro inquadramento;
 - d) il luogo, l'orario ed il trattamento economico e normativo delle prestazioni lavorative;
 - e) la data di inizio ed il termine del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo.
5. Il contratto di fornitura può prevedere che l'obbligo previsto dall'articolo 3, comma 6, sia adempiuto dall'impresa utilizzatrice. In tal caso ne va fatta indicazione nel contratto di cui al medesimo articolo 3.
6. È nulla ogni clausola diretta a limitare, anche indirettamente, la facoltà dell'impresa utilizzatrice di assumere il lavoratore al termine del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo.
7. Copia del contratto di fornitura deve essere trasmessa dall'impresa fornitrice all'ispettorato del lavoro competente per territorio entro dieci giorni dalla stipulazione.

Articolo 2. *Soggetti abilitati all'attività di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo.*

1. L'attività di fornitura di lavoro temporaneo può essere esercitata soltanto da società iscritte in apposito albo istituito presso la Direzione generale per l'impiego del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Le predette società possono essere costituite o partecipate anche da enti bilaterali o enti pubblici territoriali.
2. La Direzione generale per l'impiego del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sentita la Commissione centrale per l'impiego, provvede all'iscrizione, previo accertamento della sussistenza dei seguenti requisiti:
 - a) la società deve essere costituita nella forma di società di capitali ovvero cooperativa, deve ricomprendere nella denominazione sociale le parole "società di fornitura di lavoro temporaneo" ed avere quale oggetto esclusivo la predetta attività, deve avere un capitale versato non inferiore a 300 milioni di lire e la sede legale o una sua dipendenza nel territorio dello Stato;
 - b) la società deve disporre di uffici e di competenze professionali idonee allo svolgimento dell'attività di fornitura di manodopera;
 - c) a garanzia dei crediti dei lavoratori assunti con il contratto di cui all'articolo 3 e dei corrispondenti crediti contributivi degli enti previdenziali, la società, per i primi due anni, deve disporre di un deposito cauzionale di lire 100 milioni presso un istituto di credito avente sede o dipendenza nel territorio nazionale; a decorrere dal terzo anno solare la società, in luogo della cauzione, può disporre di una fidejussione bancaria o assicurativa non inferiore al 5 per cento dal fatturato, al netto di IVA, realizzato nell'anno precedente e comunque non inferiore a lire 100 milioni;
 - d) gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti muniti di rappresentanza ed i soci accomandatari non devono aver riportato condanne, anche non definitive, ivi comprese le sanzioni sostitutive di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, per delitti contro il patrimonio, per delitti contro la fede pubblica o contro l'economia pubblica, per il delitto previsto dall'articolo 416-bis del codice penale, o per delitti non colposi per i quali la legge commina la pena della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, per delitti o contravvenzioni previsti da leggi dirette alla prevenzione degli infortuni sul lavoro o, in ogni caso, previsti da leggi in materia di lavoro o di previdenza sociale, ovvero non devono essere stati sottoposti alle misure di prevenzione disposte ai sensi della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o della legge 31 maggio 1965, n. 575, o della legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni.
3. L'iscrizione può essere concessa anche a società cooperative di produzione e lavoro che, oltre a soddisfare le condizioni di cui al comma 2, abbiano almeno cinquanta soci e tra di essi, come socio sovventore, almeno un fondo mutualistico per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, di cui agli articoli 11 e 12 della legge 31 gennaio 1992, n. 59, e che occupino lavoratori dipendenti per un numero di giornate non superiore ad un terzo delle giornate di lavoro effettuate dalla cooperativa nel suo complesso. Le predette cooperative possono svolgere l'attività di fornitura di lavoro temporaneo anche in via non esclusiva. Le garanzie di cui al comma 2, lettera c), sono necessarie quando vi siano lavoratori dipendenti con contratto di lavoro temporaneo e l'ammontare della fidejussione sarà proporzionato al fatturato relativo all'attività prestata da questi ultimi.
4. L'iscrizione è disposta entro tre mesi della domanda ed ha validità per un periodo di

diciotto mesi, rinnovabile, con le stesse modalità, subordinatamente alla verifica del corretto andamento dell'attività svolta. Al secondo rinnovo l'iscrizione si intende concessa a tempo indeterminato.

5. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con decreto da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, stabilisce le modalità della presentazione della domanda di iscrizione all'albo di cui al comma 1, gli elementi informativi che la domanda deve contenere, i documenti che devono essere forniti in allegato, nonché le modalità di svolgimento dell'istruttoria.

6. La società deve comunicare all'autorità concedente gli spostamenti di sede, l'apertura delle filiali o succursali, la cessazione dell'attività ed ha inoltre l'obbligo di fornire all'autorità concedente tutte le informazioni da questa richieste.

7. La disciplina in materia di assunzioni obbligatorie e l'obbligo di riserva di cui all'articolo 25, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223, non si applicano all'impresa fornitrice con riferimento ai lavoratori da assumere con contratto per prestazioni di lavoro temporaneo. I predetti lavoratori non sono computati ai fini dell'applicazione, all'impresa fornitrice, delle predette disposizioni.

Articolo 3. *Contratto per prestazioni di lavoro temporaneo.*

1. Il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo è il contratto mediante il quale il lavoratore si obbliga, nei confronti dell'impresa fornitrice, a svolgere la propria attività lavorativa, a tempo pieno o a tempo parziale, nell'interesse nonché sotto la direzione ed il controllo di un'impresa utilizzatrice.

2. Il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo deve essere stipulato in forma scritta e copia di esso deve essere rilasciata al lavoratore. Il contratto deve contenere i seguenti elementi:

- a) l'esigenza organizzativa e produttiva che giustifica la fornitura;
- b) l'indicazione dell'impresa utilizzatrice e della cauzione ovvero della fidejussione di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c);
- c) le mansioni alle quali sarà adibito ed il loro inquadramento;
- d) l'eventuale periodo di prova;
- e) il luogo, l'orario ed il trattamento economico e normativo spettante;
- f) la data di inizio ed il termine del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo;
- g) le eventuali misure di sicurezza necessarie in relazione al tipo di attività.

3. Il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo è un contratto a termine, di durata non superiore a quella dell'esigenza che giustifica la fornitura. Salvo diversa previsione del contratto collettivo nazionale delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo, il periodo di prova, nel caso in cui la durata del contratto sia inferiore a sette giorni lavorativi, non può essere superiore ad un giorno e, nel caso in cui la durata del contratto sia superiore a sei giorni lavorativi, non può superare un sesto delle giornate di lavoro previste e comunque dieci giorni.

4. Salvo diversa previsione del contratto collettivo nazionale applicato dall'impresa utilizzatrice, il periodo di assegnazione inizialmente stabilito può essere prorogato, con il consenso del lavoratore e per atto scritto, nei casi e nei limiti previsti all'articolo 16, comma 1. In caso di violazione dei predetti limiti trova applicazione l'articolo 16, comma 2.

5. È nulla qualsiasi pattuizione che limiti, anche in forma indiretta, la facoltà del lavoratore di accettare l'assunzione da parte dell'impresa utilizzatrice dopo la scadenza del contratto di lavoro temporaneo.

6. L'impresa fornitrice ha l'obbligo di informare i lavoratori sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive in generale e di formarli ed addestrarli nell'uso delle attrezzature di lavoro necessario allo svolgimento dell'attività lavorativa per la quale essi vengono assunti.

Articolo 4. *Prestazione di lavoro temporaneo e trattamento retributivo.*

1. Il prestatore di lavoro temporaneo è obbligato a svolgere la propria attività secondo le istruzioni impartite dall'impresa utilizzatrice per l'esecuzione e la disciplina del rapporto di lavoro ed è tenuto inoltre all'osservanza di tutte le norme di legge e di contratto collettivo applicate ai lavoratori dipendenti dall'impresa utilizzatrice.

2. Al prestatore di lavoro temporaneo, anche quando sia socio lavoratore di cooperativa, deve essere corrisposto un trattamento non inferiore a quello cui hanno diritto i dipendenti di pari livello dell'impresa utilizzatrice, fatta eccezione per le erogazioni economiche

**Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità**

correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi concordati tra le parti o collegati all'andamento economico dell'impresa.

3. Il prestatore di lavoro temporaneo deve essere adibito alle mansioni indicate nel contratto di cui all'articolo 3, ovvero a mansioni equivalenti. Nel caso di adibizione a mansioni superiori e per il periodo del loro svolgimento il lavoratore ha diritto al trattamento retributivo ad esse corrispondente.

Articolo 5. Prestazione di lavoro temporaneo e formazione professionale.

1. Per il finanziamento di iniziative di formazione professionale dei prestatori di lavoro temporaneo di cui alla presente legge, attuate nel quadro di politiche stabilite nel contratto collettivo applicato alle imprese fornitrici ovvero, in mancanza, stabilite dalla commissione prevista dal comma 3, le predette imprese sono tenute a versare un contributo pari al 5 per cento della retribuzione corrisposta ai lavoratori assunti con il contratto di cui all'articolo 3.

2. I contributi di cui al comma 1 sono rimessi dall'istituto gestore della forma di previdenza obbligatoria al Fondo per la formazione professionale di cui all'articolo 9, comma 5, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, per essere destinati, sulla base di apposita evidenza contabile, al finanziamento di iniziative mirate al soddisfacimento delle esigenze di formazione dei lavoratori assunti con il contratto di cui all'articolo 3. Hanno priorità nei predetti finanziamenti le iniziative proposte anche congiuntamente, dalle imprese fornitrici di lavoro temporaneo e dagli enti bilaterali operanti in ambito categoriale costituiti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nel predetto ambito.

3. I finanziamenti di cui al comma 2 sono deliberati da una commissione nominata con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale. La commissione che opera senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, è composta da un esperto nella materia della formazione professionale, con funzioni di presidente, da un membro di rappresentanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, da un membro in rappresentanza delle regioni, da tre membri in rappresentanza delle confederazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale e da tre membri delle confederazioni sindacali maggiormente rappresentative dei datori di lavoro temporaneo.

4. Il contratto collettivo applicato alle imprese fornitrici, qualora preveda un corrispondente adeguamento in aumento del contributo previsto nel comma 1, può applicare, a beneficio dei prestatori di lavoro temporaneo, le finalità di cui al predetto comma 1, con particolare riferimento all'esigenza di garantire ai lavoratori un sostegno al reddito nei periodi di mancanza di lavoro. All'adeguamento del contributo provvede, con decreto, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sulla base delle previsioni del contratto collettivo.

5. Tra i lavoratori che chiedono di partecipare alle iniziative di cui al comma 2 la precedenza di ammissione è fissata, a parità di requisiti professionali e fatta salva l'applicazione di criteri diversi fissati dalla commissione di cui al comma 3, in ragione dell'anzianità di lavoro da essi maturata nell'ambito delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo.

6. L'omesso versamento dei contributi di cui al comma 1 è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di lire 200.000 a lire 1.000.000, oltre al pagamento dei contributi omessi e delle sanzioni civili; i relativi importi sono versati al Fondo per la formazione di cui al comma 2 per le finalità ivi previste.

Articolo 6. Obblighi dell'impresa utilizzatrice.

1. L'Impresa utilizzatrice ha l'obbligo di informare il lavoratore temporaneo nel caso in cui le mansioni cui è adibito richiedano una sorveglianza medica speciale nonché di informarlo su eventuali rischi specifici connessi alle mansioni. L'impresa medesima è responsabile nei confronti del lavoratore temporaneo per la violazione degli obblighi di sicurezza previsti dalla legge e dai contratti collettivi.

2. Nei confronti del Lavoratore temporaneo l'impresa utilizzatrice è vincolata a tutti gli altri obblighi di protezione che, nella gestione dell'organizzazione, osserva nei confronti dei propri dipendenti.

3. L'impresa utilizzatrice, nel caso in cui adibisca il lavoratore a mansioni superiori, deve darne immediata comunicazione scritta all'impresa fornitrice, consegnandone copia al lavoratore.

4. Dell'obbligo della retribuzione e dei corrispondenti obblighi contributivi, che debbono essere adempiuti dall'impresa fornitrice, risponde in solido, in caso di inadempimento, l'impresa

utilizzatrice oltre i limiti della garanzia prevista dall'articolo 2, comma 2, lettera c). L'impresa utilizzatrice, ove non abbia adempiuto all'obbligo di informazione previsto dal comma 3, risponde in via esclusiva per le differenze retributive di cui all'articolo 4, comma 3.

5. Il prestatore di lavoro temporaneo ha diritto a fruire di tutti i servizi sociali ed assistenziali di cui godono i dipendenti dell'impresa utilizzatrice addetti alla stessa unità produttiva, esclusi quelli il cui godimento sia condizionato all'iscrizione ad associazioni o società cooperative o al conseguimento di una determinata anzianità di servizio.

6. Il prestatore di lavoro temporaneo non è computato nell'organico dell'impresa utilizzatrice ai fini dell'applicazione di normative di legge o di contratto collettivo, fatta eccezione per quelle relative alla materia dell'igiene e della sicurezza sul lavoro.

7. Ai fini dell'esercizio del potere disciplinare da parte dell'impresa fornitrice, l'impresa utilizzatrice comunica alla prima gli elementi che formeranno oggetto della contestazione ai sensi dell'articolo 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300.

8. L'impresa utilizzatrice risponde nei confronti dei terzi dei danni ad essi arrecati dal prestatore di lavoro temporaneo nell'esercizio delle sue incombenze.

Articolo 7. *Diritti sindacali.*

1. I contratti collettivi di lavoro provvedono a disciplinare la modalità di esercizio dei diritti di cui al titolo III della legge 20 maggio 1970, n. 300, al personale dipendente dalle imprese fornitrici.

2. Il prestatore di lavoro temporaneo, per tutta la durata del suo contratto, ha diritto ad esercitare presso l'impresa utilizzatrice i diritti di libertà e di attività sindacale.

3. L'impresa utilizzatrice è obbligata, ogni sei mesi, a comunicare alla rappresentanza sindacale aziendale il numero ed i motivi dei contratti di fornitura di lavoro temporaneo conclusi, la durata degli stessi, il numero e la qualifica dei lavoratori interessati. L'informazione è in ogni caso preventiva quando si debbano impiegare prestatori di lavoro temporaneo per il soddisfacimento delle esigenze previste dall'articolo 14, comma 2, lettere d) ed f), e comma 4, lettera c). Quando, a seguito dell'informazione, le parti raggiungono un accordo in ordine alle assunzioni da effettuare a termine, le predette assunzioni trovano autonoma giustificazione nell'accordo.

4. In mancanza della rappresentanza di cui al comma 3 la comunicazione deve essere effettuata alle associazioni di categoria territoriali aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale. La comunicazione alle associazioni di categoria può essere effettuata per il tramite dell'associazione dei datori di lavoro alla quale l'impresa aderisce o conferisce mandato.

Articolo 8. *Prestazioni di lavoro temporaneo e lavoratori in mobilità.*

1. Le agenzie per l'impiego possono stipulare, con i soggetti di cui all'articolo 2, convenzioni che prevedano lo svolgimento da parte di questi ultimi di attività mirate a promuovere il reinserimento lavorativo dei titolari dell'indennità di mobilità mediante l'effettuazione di prestazioni lavoro temporaneo nel rispetto delle condizioni previste dai commi 4, lettera b), e 2 dell'articolo 9 della legge 23 luglio 1991, n. 223. La convenzione può prevedere lo svolgimento di attività formative che possono essere finanziate ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236.

2. I lavoratori assunti dall'impresa fornitrice non perdono il diritto all'indennità di mobilità e continuano a fruirne nei soli periodi di disoccupazione e per un periodo complessivo corrispondente alla residua durata anche in deroga ai limiti temporali previsti dall'articolo 8, comma 7, secondo periodo, della legge 23 luglio 1991, n. 223.

3. Nei confronti dei lavoratori che rifiutino l'assunzione da parte della società fornitrice convenzionata ai sensi del comma 1, l'ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione, su segnalazione della sezione circoscrizionale, dispone la sospensione dell'indennità di mobilità per un periodo doppio a quello del contratto offerto e comunque non inferiore ad un mese. Avverso il provvedimento è ammesso ricorso, entro trenta giorni, all'ufficio regionale del lavoro e della massima occupazione che decide, con provvedimento definitivo, entro venti giorni.

4. L'impresa fornitrice, nell'assegnare i lavoratori beneficiari delle convenzioni di cui al comma 1, è obbligata ad informare l'impresa utilizzatrice sulle agevolazioni che le leggi prevedono a beneficio del datore di lavoro che li assume con rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

**Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità**

Articolo 9. *Norme previdenziali.*

1. Gli oneri contributivi, previdenziali ed assistenziali, previsti dalle vigenti disposizioni legislative, sono a carico delle società fornitrici di lavoro temporaneo che, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 49 della legge 9 marzo 1989, n. 88, sono inquadrare nel settore del terziario.
2. Gli obblighi per l'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali previsti dal testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, sono a carico dell'impresa fornitrice. I premi ed i contributi sono determinati in relazione al tipo ed al rischio delle lavorazioni svolte.

Articolo 10. *Norme sanzionatorie.*

1. All'impresa utilizzatrice che ricorra alla fornitura di prestatori di lavoro dipendente da parte di soggetti diversi da quelli di cui all'articolo 2, ovvero che violi gli articoli 11 e 12, comma 5, si applica la legge 23 ottobre 1960, n. 1369. La medesima legge si applica nei confronti dei soggetti che forniscono prestatori di lavoro dipendente senza essere iscritti all'albo di cui all'articolo 2, comma 1.
2. L'impresa fornitrice che violi:
 - a) l'articolo 1, comma 3, lettere a), e) ed f), e comma 4, è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 40.000 a lire 200.000 per ogni giornata di lavoro effettivamente prestata e, comunque non inferiore a lire 1.000.000;
 - b) l'articolo 1, comma 7, e l'articolo 2, comma 6, è punita con la sospensione dall'albo per un periodo da 1 a 12 mesi;
 - c) l'articolo 3, comma 2, è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di lire 80.000 a lire 400.000 e, nei casi di particolare gravità, con la sospensione dall'albo per un periodo da 1 a 12 mesi;
 - d) l'articolo 6, comma 2, e l'articolo 8, comma 4, è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 200.000 a lire 1.000.000.
3. Se la violazione di cui al comma 2 si riferisce a più di cinque lavoratori non è ammesso il pagamento in misura ridotta previsto dall'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni. Nel caso in cui nei ventiquattro mesi dal termine della sospensione si verificano una o più delle predette violazioni l'impresa fornitrice è cancellata dall'albo.
4. L'impresa utilizzatrice che violi:
 - a) l'articolo 1, commi 2 e 3, o contravvenga al divieto previsto dagli articoli 11 e 12, comma 5, è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di lire 40.000 a lire 200.000 per ogni giornata di lavoro effettivamente prestata e, comunque, non inferiore a lire 1.000.000, se la violazione si riferisce a più di cinque lavoratori non è ammesso il pagamento in misura ridotta previsto dall'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni;
 - b) l'articolo 7, commi 3 e 4, salva rimanendo l'applicabilità dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 200.000 a lire 1.000.000.
5. Ove manchi la forma scritta al contratto di cui all'articolo 1, comma 4, il lavoratore che presti la sua attività a favore dell'impresa utilizzatrice si considera assunto da quest'ultima con contratto di lavoro a tempo indeterminato.
6. Per l'irrogazione delle sanzioni amministrative previste dal presente articolo si applicano le disposizioni di cui al capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689. Il rapporto per le violazioni amministrative è presentato all'ispettorato provinciale del lavoro competente per territorio. Le somme delle sanzioni amministrative sono versate al fondo per l'occupazione previsto dall'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 326.
7. Se la prestazione di lavoro temporaneo continua dopo la scadenza del termine inizialmente fissato o successivamente prorogato, il lavoratore ha diritto ad una maggiorazione pari al 30 per cento della retribuzione giornaliera per ogni giorno di continuazione del rapporto e fino al quinto giorno successivo. La predetta maggiorazione è a carico dell'impresa fornitrice se la prosecuzione del lavoro sia stata con essa concordata. Se il rapporto continua oltre il predetto termine, il lavoratore si considera assunto a tempo indeterminato, fin dall'inizio, dall'impresa utilizzatrice.
8. Chi esiga o comunque percepisca compensi da parte del lavoratore per avviarlo a prestazioni di lavoro temporaneo è punito con la pena alternativa dell'arresto non superiore

ad un anno e dell'ammenda non superiore a 10 milioni di lire. In aggiunta alla sanzione penale è disposta la cancellazione dall'albo di cui all'articolo 1, comma 2.

**Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità**

Articolo 11. *Fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo nel settore dell'edilizia.*

1. Nel settore dell'edilizia la fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo operaio potrà svolgersi, in via sperimentale ed in alcune aree territoriali, ove lo preveda un contratto sottoscritto dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro del medesimo settore ed alle condizioni ulteriori eventualmente in esso stabilite. Le aree territoriali della sperimentazione sono determinate con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentite le predette organizzazioni sindacali.

Articolo 12. *Norme finali.*

1. Salva diversa previsione del contratto collettivo stipulato dalle imprese di fornitura con le organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative è nullo il patto con il quale l'impresa fornitrice imponga un vincolo di esclusiva al lavoratore.

2. Quando il contratto di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo riguardi prestatori con qualifica dirigenziale non trova applicazione la disposizione di cui all'articolo 1, comma 2.

3. Le disposizioni della presente legge che si riferiscono all'impresa utilizzatrice sono applicabili, ad eccezione dell'articolo 10, comma 1, primo periodo, anche a soggetti non imprenditori. Per i predetti soggetti, qualora occupino meno di tre dipendenti, l'ammontare delle sanzioni è ridotto della metà. Nei confronti delle pubbliche amministrazioni non trova comunque applicazione la previsione, contenuta nell'articolo 10, commi 1, 5 e 7, della trasformazione del rapporto a tempo indeterminato.

4. Ferma rimanendo la finalità di promuovere il reimpiego dei lavoratori ad esse affidati, la Gepi Spa e l'Insar Spa sono autorizzate a svolgere, nel rispetto della presente legge ed in deroga all'obbligo dell'oggetto sociale esclusivo di cui all'articolo 2, comma 2, lettera a), attività di fornitura di lavoro temporaneo. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con proprio decreto, individua altre società, direttamente o indirettamente controllate dallo Stato, aventi finalità di incentivazione e promozione dell'occupazione del presente comma.

5. In via sperimentale, fino al 31 dicembre 1997, la disposizione contenuta nell'articolo 1, comma 3, lettera a) non si applica in quattro ambiti territoriali individuati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentite le organizzazioni confederali maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro. Alla scadenza della predetta data il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il parere del CNEL in ordine agli esiti della sperimentazione e sentite le competenti Commissioni parlamentari, può, con proprio decreto, da emanare entro trenta giorni, stabilire l'ammissibilità della fornitura di lavoro temporaneo anche nelle ipotesi previste nel citato articolo 1, comma 3, lettera a).

6. A decorrere dal 1996 nel settore dell'agricoltura la fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo operaio potrà svolgersi, in via sperimentale ed in alcune aree territoriali, ove lo preveda un contratto appositamente sottoscritto, decorsi sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e, comunque, successivamente alla stipula dei rinnovi dei contratti collettivi nazionali del medesimo settore, dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro stipulanti i predetti contratti. Il contratto può prevedere che la sperimentazione si svolga a condizioni ulteriori rispetto a quelle previste dalla presente legge. Le aree territoriali della sperimentazione sono determinate con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentite le predette organizzazioni sindacali.

Articolo 13. *Norme transitorie.*

1. Qualora, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, non sia intervenuto un contratto collettivo per i lavoratori dipendenti dalle imprese di fornitura di lavoro temporaneo, stipulato dalle associazioni rappresentative delle predette imprese e dalle organizzazioni maggiormente rappresentative dei lavoratori, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale convoca le parti al fine di promuovere un accordo tra le stesse.

2. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 1, comma 3, lettera a), fino alla stipula dei relativi contratti collettivi e, comunque, in loro mancanza, le qualifiche di esiguo contenuto professionale sono quelle per le quali non è consentita la stipula del contratto di formazione e lavoro.

CAPO II. *Contratto di lavoro a termine***Articolo 14.** *Causali giustificative dell'assunzione a termine.*

1. L'approvazione di un termine alla durata del contratto di lavoro è consentita nei casi e nei limiti previsti dagli accordi interconfederali, ovvero dai contratti collettivi nazionali di categoria stipulati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

2. L'approvazione del termine è inoltre consentita:

a) quando ciò sia richiesto dalla natura dell'attività lavorativa derivante dal carattere stagionale della medesima;

b) per prestazioni lavorative rese in particolari settori in cui non si ricorre al contratto di lavoro a tempo indeterminato in ragione della natura dell'attività esercitata e del loro carattere oggettivamente temporaneo;

c) per sostituzione di lavoratori in ferie, in aspettativa, o comunque assenti, salvo che per esercizio del diritto di sciopero;

d) quando si verifichi, in determinati e limitati periodi dell'anno, una necessità di intensificazione dell'attività lavorativa cui non sia possibile sopperire con il normale organico e tale necessità sia preventivamente accertata dall'Ispettorato del lavoro;

e) per coprire un posto vacante in attesa che si svolgano le operazioni della sua copertura tramite assunzione o mobilità interna;

f) per ulteriori esigenze organizzative e produttive di carattere temporaneo.

3. Salvo diversa previsione dei contratti collettivi nazionali di categoria, la percentuale massima dei lavoratori che l'impresa, con riferimento alla causale di cui al comma 2, lettera f), può assumere con contratto di lavoro a termine o impiegare sulla base di contratti di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo, non può essere superiore al 6 per cento dei lavoratori occupati con contratto di lavoro a tempo indeterminato nel semestre precedente a quello dell'assunzione. In via sperimentale, fino al 31 dicembre 1996, nei territori di cui all'articolo 1 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, la predetta percentuale è elevata al 10 per cento.

4. Al di fuori delle causali di cui al comma 2, contratti di lavoro a termine possono essere stipulati:

a) per l'assunzione di lavoratori appartenenti alle categorie di soggetti deboli sul mercato del lavoro di cui all'articolo 25, comma 5, della legge 23 luglio 1991, n. 223;

b) per l'assunzione, sulla base di convenzioni stipulate ai sensi dell'articolo 17 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, di lavoratori appartenenti alle categorie protette di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482;

c) nelle aree di cui all'articolo 1 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, da imprese di nuova costituzione, ovvero nel caso di nuovi insediamenti;

d) per l'assunzione, durante le vacanze estive, di giovani di età non superiore a 25 anni e che frequentano gli studi.

5. Le assunzioni di cui al comma 2, lettera c), possono avvenire per un periodo di tempo superiore a quello dell'assenza che giustifica l'assunzione, al fine di soddisfare l'esigenza organizzativa di agevolare l'inserimento del lavoratore assunto ed il reinserimento del lavoratore che è stato assente. I contratti collettivi provvedono a determinare il relativo periodo.

6. Nelle unità produttive interessate da sospensioni o riduzioni d'orario con diritto al trattamento di integrazione salariale, l'assunzione con contratto di lavoro a termine non è consentita quando la medesima esigenza possa essere soddisfatta attraverso la prestazione lavorativa di dipendenti sospesi che svolgono le medesime mansioni.

7. Salvo quanto diversamente disposto in sede di convenzioni intervenuta ai sensi dell'articolo 17 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, i contratti stipulati sulla base del comma 4, lettera a), b), e c), hanno una durata non inferiore a 2 mesi e non superiore a 12, e quelli stipulati sulla base della lettera d) una durata non superiore a due mesi. I contratti di cui alla lettera c) sono stipulati non oltre il sesto mese dall'inizio dell'attività dell'impresa o del nuovo insediamento e, nel predetto periodo, riguardano, salvo diversa previsione dei contratti collettivi, una percentuale di lavoratori non superiore al 10 per cento del personale occupato, rispettivamente, nell'impresa o nel nuovo insediamento.

8. Salvo quanto diversamente disposto in sede di contratto collettivo, ovvero di convenzione intervenuta ai sensi dell'articolo 17 della legge 28 febbraio 1987, n. 56:

a) l'assunzione ai sensi del comma 4, lettera a), è consentita a condizione che i contratti a termine stipulati ai sensi della medesima lettera e venuti a scadenza negli ultimi 12 mesi,

risultino trasformati a tempo indeterminato in misura non inferiore al cinquanta per cento; b) il contratto stipulato sulla base del comma 2, lettera e), non può avere un termine che scada successivamente al novantesimo giorno dal verificarsi della vacanza.

9. Quando il lavoratore sia assunto a tempo determinato in violazione del presente articolo il datore di lavoro, ove non lo mantenga in servizio a tempo indeterminato, è tenuto a versargli una indennità commisurata alla gravità della violazione e di importo non superiore alla metà di quella che sarebbe spettata in caso di licenziamento illegittimo, nonché a versare una somma di pari importo all'istituto erogatore delle prestazioni temporanee in caso di disoccupazione. La medesima sanzione trova applicazione in caso di violazione dell'articolo 16, comma 1.

**Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità**

Articolo 15. *Forma del contratto e diritti di informazione.*

1. L'apposizione del termine è priva di effetto se non risulta da atto scritto o se da questo atto non ne risulti la ragione giustificata ai sensi dell'articolo 14, commi 1, 2 e 4, dell'articolo 18, comma 3, ovvero del comma 4 del presente articolo. Nel caso di assunzione ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettera c), deve essere indicato il nominativo del lavoratore la cui assenza giustifica, anche a cascata, l'assunzione a termine. Nel caso di assunzione ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettera e), va indicato il posto vacante che giustifica, anche a cascata, l'assunzione a termine.

2. Copia dell'atto scritto deve essere consegnata dal datore di lavoro al lavoratore al momento dell'assunzione.

3. L'impresa, ogni sei mesi, comunica alle rappresentanze sindacali aziendali il numero ed i motivi dei contratti di lavoro a termine conclusi.

4. L'informazione di cui al comma 3 è in ogni caso preventiva quando si debbano effettuare assunzioni ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettere d) ed f), e comma 4, lettera c). Quando, a seguito dell'informazione, le parti raggiungono un accordo in ordine alle assunzioni da effettuare a termine, le predette assunzioni trovano autonoma giustificazione nell'accordo.

5. La violazione dell'obbligo di informazione previsto dal comma 4 non è causa di invalidità della apposizione del termine e viene sanzionata con il raddoppio del contributo previsto dall'articolo 18, comma 6.

6. Alle assunzioni effettuate in violazione dell'obbligo di informazione di cui al comma 4 si applica, nel caso in cui esse siano state effettuate in mancanza della ragione giustificativa, l'articolo 16, comma 2, ultimo periodo.

Articolo 16. *Proroga del termine.*

1. Il termine del contratto a tempo determinato può essere eccezionalmente prorogato, con il consenso del lavoratore e per atto scritto, non più di una volta e per un tempo non superiore alla durata del contratto iniziale, quando la proroga sia richiesta da esigenze sopravvenute e contingenti e si riferisca alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato.

2. Se il rapporto di lavoro continua dopo la scadenza del termine inizialmente fissato o successivamente prorogato, il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore una maggiorazione pari al 30 per cento della retribuzione giornaliera per ogni giorno di continuazione del rapporto e fino al decimo giorno lavorativo successivo. Se il rapporto continua oltre il predetto termine, si considera a tempo indeterminato fin dalla data della prima assunzione.

3. Si considera altresì assunto a tempo indeterminato il lavoratore che sia riassunto a termine entro un periodo di quindici giorni, ovvero entro trenta giorni dalla data di scadenza del contratto di durata, rispettivamente, inferiore o superiore a sei mesi. La presente disposizione non si applica nel caso di rinnovo del contratto previsto dall'articolo 3.

Articolo 17. *Diritto di precedenza nella riassunzione.*

1. Ferma rimanendo la facoltà di assunzione nominativa, quando l'impresa proceda ad assunzioni, è tenuta a dare precedenza ai lavoratori già assunti, nell'arco dei dodici mesi precedenti, presso la stessa unità produttiva, con la medesima qualifica, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettera a), a condizione che essi abbiano manifestato per iscritto, entro trenta giorni dalla cessazione del rapporto di lavoro per scadenza del termine, la disponibilità alla nuova assunzione.

**Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità****Articolo 18.** *Norme finali e transitorie.*

1. Le attività stagionali di cui all'articolo 14, comma 2, lettera *a*), sono determinate con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentite le organizzazioni maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro di ciascun settore interessato. Tra le predette attività rientrano comunque le lavorazioni del settore agricoltura.
2. I settori di cui all'articolo 14, comma 2, lettera *b*), sono determinati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentite le organizzazioni maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro di ciascun settore interessato. Tra i predetti settori comunque rientrano, lo spettacolo, la produzione cinematografica, quella radiofonica e quella televisiva.
3. Nel settore del trasporto aereo, salvo quanto previsto dai decreti di cui ai commi 1 e 2, continua a trovare applicazione, salvo diversa previsione dei contratti collettivi, la legge 25 marzo 1986, n. 84.
4. Ove l'assunzione avvenga per lo svolgimento di un appalto per conto di amministrazioni pubbliche o enti pubblici economici, l'impresa agricola può fissare come termine del contratto di lavoro il termine dell'appalto anche quando esso superi i centottanta giorni.
5. L'onere della prova relativa all'assistenza delle condizioni che giustificano sia l'apposizione del termine al contratto di lavoro, sia l'eventuale proroga dello stesso è a carico del datore di lavoro.
6. Per i lavoratori assunti ai sensi dell'articolo 3 e dell'articolo 14, fatta eccezione di quelli assunti ai sensi del comma 4, lettere *a*) e *b*) del medesimo articolo 14, nonché di quelli assunti come operai agricoli, l'aliquota del contributo dovuto per l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria è aumentato dello 0,30 per cento.
7. Le disposizioni del presente titolo, fatta eccezione per quella di cui all'articolo 15, comma 1, e del comma 4 del presente articolo, non si applicano alle assunzioni dei lavoratori con qualifica dirigenziale. Per questi ultimi il termine alla durata del rapporto è liberamente apponibile. I predetti lavoratori hanno comunque facoltà di esercitare il diritto di recesso ai sensi dell'articolo 2118 del codice civile quando siano trascorsi tre anni dall'assunzione.
8. Nell'area di applicazione del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, non trova applicazione il secondo periodo del comma 2 dell'articolo 16 della presente legge.
9. Fino alla emanazione dei decreti previsti dai commi 1 e 2, del Presente articolo, continuano ad applicarsi il decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525 e successive modificazioni, nonché l'articolo 1, secondo comma, lettere *d*) ed *e*), della legge 18 aprile 1962, n. 230, e successive modificazioni, nonché l'articolo 23, comma 3, della legge 28 febbraio 1987, n. 56. Le assunzioni di cui alla predetta lettera *e*), del comma 2 dell'articolo 1 della legge n. 230 del 1962, devono intendersi riferite a tutte le prestazioni direttamente connesse con il processo ideativo e produttivo di rubriche e programmi specifici, anche informativi.
10. Sono abrogati:
 - a*) la legge 18 aprile 1962, n. 230, e successive modificazioni;
 - b*) l'articolo 1 del decreto-legge 3 dicembre 1977, n. 876, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 febbraio 1978, n. 18.
 - c*) la legge 24 novembre 1978, n. 737;
 - d*) la legge 26 novembre 1979, n. 598;
 - e*) l'articolo 8-*bis* del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1983, n. 79;
 - f*) l'articolo 23 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, ferma restando la validità degli accordi stipulati ai sensi del medesimo articolo 23.

CAPO III. *Lavoro a tempo parziale***Articolo 19.** *Contratto di lavoro a tempo parziale.*

1. Il contratto di lavoro a tempo parziale è il contratto mediante il quale il lavoratore si obbliga a svolgere la propria attività per un orario inferiore a quello ordinario previsto dai contratti collettivi di lavoro per periodi predeterminati nel corso della settimana, del mese o dell'anno.
2. Il contratto di lavoro a tempo parziale deve essere stipulato per iscritto. In esso devono essere indicate le mansioni e la distribuzione dell'orario con riferimento al giorno, alla settimana, al mese ed all'anno. Copia dell'atto scritto deve essere consegnata al lavoratore al momento dell'assunzione. In mancanza della forma scritta o della predeterminazione

della distribuzione dell'orario non si applicano le disposizioni in materia previdenziale di cui al comma 6, nonché altri benefici eventualmente collegati da norme di legge al contratto di lavoro a tempo parziale.

3. I contratti collettivi, anche aziendali, possono stabilire:

a) il numero percentuale dei lavoratori che possono essere impiegati con contratto di lavoro a tempo parziale rispetto al numero dei lavoratori con contratto a tempo pieno;

b) le mansioni alle quali possono essere adibiti i lavoratori a tempo parziale;

c) le modalità temporali di svolgimento delle prestazioni a tempo parziale, attenendosi al principio della preterminazione della distribuzione dell'orario; modalità flessibili della predetta distribuzione possono tuttavia essere previste nel lavoro stagionale, nonché, negli altri casi, a condizione che:

1) sia previsto un preavviso scritto;

2) vengano previste specifiche maggiorazioni retributive per le ore la cui distribuzione sia suscettibile di modificazione;

3) la maggiorazione sia determinata in misura direttamente proporzionale al numero delle ore la cui distribuzione sia suscettibile di variazione ed inversamente proporzionale alla lunghezza dei termini di preavviso.

4. Per esigenze organizzative e produttive è consentito lo svolgimento di lavoro supplementare nella misura del 10 per cento dell'orario concordato su base settimanale. Lo svolgimento di lavoro supplementare va compensato con una maggiorazione retributiva prevista dai contratti collettivi. I medesimi contratti prevedono una maggiorazione retributiva ulteriore nei casi in cui il predetto lavoro sia richiesto con soluzione di continuità rispetto all'orario programmato. L'ammontare di questa maggiorazione varia in misura inversamente proporzionale alla durata del preavviso dato.

5. I contratti collettivi nazionali possono elevare la misura massima del lavoro supplementare. Il lavoratore non è comunque tenuto allo svolgimento del lavoro supplementare che ecceda la misura prevista nel comma 4, anche quando il suo assenso sia stato acquisito al momento della assunzione.

6. La retribuzione minima oraria da assumere quale base per il calcolo dei contributi previdenziali dovuti per i lavoratori a tempo parziale, si determina rapportando alle giornate di lavoro settimanale ad orario normale il minimale giornaliero di cui all'articolo 7 del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, e dividendo l'importo così ottenuto per il numero delle ore di orario normale settimanale previsto dal contratto collettivo nazionale di categoria per i lavoratori a tempo pieno.

7. L'assegno per il nucleo familiare spetta ai lavoratori a tempo parziale per l'intera misura settimanale in presenza di una prestazione lavorativa settimanale di durata non inferiore al minimo di 24 ore. A tal fine sono cumulate le ore prestate in diversi rapporti di lavoro. In caso contrario spettano tanti assegni giornalieri quante sono le giornate di lavoro effettivamente prestate, qualunque sia il numero delle ore lavorative nella giornata.

8. La trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto di lavoro a tempo parziale va convenuta con atto scritto. Copia di quest'ultimo va contestualmente consegnata al lavoratore e comunicata, a cura del datore di lavoro, all'ispettorato provinciale del lavoro.

9. I lavoratori con contratto di lavoro a tempo parziale hanno precedenza nelle assunzioni che il datore di lavoro effettui di personale a tempo pieno in possesso della medesima qualifica. Hanno priorità i lavoratori che avevano trasformato il rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale.

10. Ai fini della determinazione dell'ammontare del trattamento della pensione calcolato su base retributiva l'anzianità relativa ai periodi di lavoro a tempo parziale è computata in proporzione all'orario effettivamente svolto.

11. Ai fini della qualificazione dell'azienda, dell'accesso a benefici di carattere finanziario e creditizio previsti dalla legge, nonché della disciplina in materia di assunzioni obbligatorie e di licenziamenti individuali, i lavoratori a tempo parziale sono computati nel numero complessivo dei dipendenti, in proporzione all'orario svolto riferito all'orario ordinario previsto dal contratto collettivo di categoria, con arrotondamento all'unità della frazione di orario superiore alla metà di quello normale.

12. Nei confronti degli operai agricoli assunti con un contratto di durata inferiore a novanta giorni le disposizioni del presente articolo trovano applicazione alle condizioni dettate dai contratti collettivi nazionali di lavoro relativamente alla materia di cui ai commi 3 e 4.

13. Il datore di lavoro che:

**Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità**

a) assuma o impieghi lavoratori a tempo parziale in violazione delle disposizioni dettate ai sensi del comma 3, nonché in violazione del comma 4, è assoggettato alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di lire 40.000 per ogni giorno di lavoro svolto da ciascuno di essi;

b) violi l'obbligo di consegna e l'obbligo di informazione di cui, rispettivamente, ai commi 2 e 8 è assoggettato alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di lire 300.000;

c) violi gli obblighi di precedenza di cui al comma 9 è assoggettato, ferma rimanendo la responsabilità civile nei confronti del lavoratore, alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di lire 1.000.000.

14. Per l'irrogazione delle sanzioni amministrative previste dal presente articolo si applicano le disposizioni di cui al capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689. Il rapporto per le violazioni amministrative è presentato all'ispettorato provinciale del lavoro competente per territorio. Le somme delle sanzioni amministrative sono versate al Fondo per l'occupazione previsto dall'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236.

15. Le clausole dei contratti collettivi vigenti al momento della data di entrata in vigore della presente legge, stipulate ai sensi dell'articolo 5, comma 3, lettera c), del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, restano in vigore fino al rinnovo dei predetti contratti.

16. Sono abrogati i commi da 1 a 6 e da 9 a 15 dell'articolo 5 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863.

17. L'articolo 5 della legge 22 febbraio 1934, n. 370, relativo al riposo domenicale e settimanale, si interpreta nel senso che esso non trova applicazione nel caso di rapporto di lavoro a tempo parziale che preveda prestazioni non superiori a due giorni nella settimana comprensivi della domenica.

Articolo 20. Contratto di lavoro a coppia.

1. Il contratto di lavoro subordinato con il quale due lavoratori si obbligano in solido nei confronti di un datore di lavoro per la stessa ed unica prestazione lavorativa è soggetto alla disciplina del contratto di lavoro subordinato ordinario, salvo quanto previsto dal presente articolo. La regolamentazione di tale contratto di lavoro è demandata alla contrattazione collettiva nazionale e aziendale, nel rispetto delle disposizioni previste dal presente articolo.

2. Il contratto di lavoro a coppia deve essere stipulato per iscritto e copia di esso deve essere rilasciata ai lavoratori nonché inviata, entro trenta giorni, all'Ispettorato del lavoro.

3. Il contratto di cui al comma 1 deve indicare la misura percentuale e la collocazione temporale del lavoro giornaliero, settimanale, mensile od annuale che si prevede destinato ad essere svolto da ciascuno dei due lavoratori, secondo le intese intercorse tra gli stessi. Il datore di lavoro ed i due titolari del lavoro condiviso possono annullamente convenire di modificare la predetta distribuzione temporale della prestazione.

4. Ciascun lavoratore può farsi sostituire dall'altro con l'obbligo di sostituirlo a sua volta.

5. Ai fini delle prestazioni dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, dell'indennità economica di malattia e di ogni altra prestazione previdenziale ed assistenziale e delle relative contribuzioni connesse alla durata giornaliera, settimanale o annuale della prestazione lavorativa, i due lavoratori contitolari del contratto di cui al comma 1 sono considerati come lavoratori a tempo parziale.

6. L'impedimento contemporaneo di entrambi i lavoratori ha l'effetto di sospendere il rapporto di lavoro. Qualora per uno dei due lavoratori coobbligati si verifichi l'impedimento di cui all'articolo 2111 del codice civile, oppure uno di essi ottenga l'aspettativa a norma dell'articolo 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300, il contratto si converte automaticamente, per tutta la durata dell'impedimento o dell'aspettativa, in contratto di lavoro ordinario, di cui resta titolare l'altro lavoratore.

7. Nel caso di dimissioni o di licenziamento di uno dei lavoratori contitolari del contratto di cui al comma 1, il datore di lavoro, ove non acceda alla richiesta dell'altro contitolare di far subentrare nel contratto un nuovo lavoratore, è tenuto a proporre la trasformazione del contratto in altro, a tempo parziale di pari durata ovvero a tempo pieno. Il rifiuto del lavoratore costituisce giustificato motivo oggettivo di licenziamento.

8. Il datore di lavoro che contravviene all'obbligo di comunicazione all'ispettorato del lavoro di cui al comma 2, è tenuto al pagamento della somma di lire 300.000. Si applicano le disposizioni dell'articolo 5, comma 14-bis, del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726,

convertito con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, come risultante dall'articolo 19, comma 6, della presente legge.

Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità

CAPO IV. Disposizioni diverse

Articolo 21. *Apprendistato.*

1. Ai contratti di apprendistato conclusi a decorrere dal 1° gennaio 1997 le agevolazioni contributive sono applicate alla condizione che gli apprendisti partecipino alle iniziative di formazione complementare previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro ai sensi del comma 2. In mancanza il beneficio contributivo è ridotto nella misura del 50 per cento.
2. Le iniziative di formazione di cui al comma 1 devono comunque prevedere un impegno di almeno 140 ore annue. Nel primo anno esse dovranno riguardare anche la disciplina del rapporto di lavoro, l'organizzazione del lavoro e le misure di prevenzione per la tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro.
3. La legge 19 gennaio 1955, n. 25, e successive modificazioni, si applica anche nel settore dell'agricoltura, subordinatamente alla stipula di accordi collettivi che provvedano a disciplinare le iniziative di formazione complementare previste dai commi 1 e 2.
4. L'età massima di cui all'articolo 6 della legge 19 gennaio 1955, n. 25, è elevata a 32 anni per i soggetti portatori di *handicap* individuati dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104.

Articolo 22. *Distacco dei lavoratori nel settore dell'edilizia.*

1. Al fine di favorire la continuità dell'occupazione, le imprese del settore dell'edilizia hanno facoltà di distaccare propri dipendenti presso altre imprese del medesimo settore. Salvo diversa previsione dei contratti collettivi nazionali di categoria, il distacco può essere disposto dal datore di lavoro per una durata non superiore a sei mesi, frazionati o continuativi, nell'arco di diciotto mesi.
2. Le imprese che intendono esercitare la facoltà di cui al comma 1 sono tenute a darne comunicazione preventiva per iscritto alle rappresentanze sindacali aziendali costituite a norma dell'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, o, in mancanza di queste alle rispettive associazioni territoriali di categoria.
3. Il distacco di cui al comma 1 può avvenire nell'ambito della stessa provincia o nell'ambito territoriale entro cui vige il medesimo contratto integrativo provinciale. I contratti collettivi, disciplinandone le condizioni e le modalità, possono prevedere che il distacco avvenga anche oltre il predetto ambito territoriale.
4. Dell'avvenuto distacco va data immediata comunicazione alla cassa edile competente per territorio e alle sedi provinciali dell'INPS e dell'INAIL indicando la qualifica del lavoratore distaccato, il nominativo o la ragione sociale dell'impresa presso la quale è distaccato, il periodo presunto di distacco e la sede del cantiere o dell'unità produttiva di destinazione.
5. L'impresa non può utilizzare contemporaneamente un numero di lavoratori distaccati da altre imprese superiore al 10 per cento del complesso dei lavoratori mediamente impiegati nell'unità produttiva nel semestre precedente e da essa direttamente dipendenti.
6. Il comando o distacco dei lavoratori da un'impresa all'altra non può essere disposto presso imprese che abbiano in corso sospensioni del lavoro ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 luglio 1991, n. 223, o nei sei mesi precedenti abbiano proceduto a riduzione del personale, salvo che il distacco riguardi lavoratori con professionalità sostanzialmente diverse da quelle dei lavoratori interessati alle predette riduzioni o sospensioni di personale.
7. Al lavoratore distaccato è dovuto il trattamento economico e normativo previsto per le mansioni svolte presso l'impresa utilizzatrice e comunque non inferiore a quello goduto presso l'impresa distaccante.
8. Gli obblighi contributivi per le assicurazioni sociali e i relativi adempimenti continuano a gravare sull'azienda distaccante, salvo per quanto concerne gli obblighi relativi all'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali di cui al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, e successive modificazioni, che sono posti a carico dell'impresa utilizzatrice.
9. Dell'obbligo della retribuzione e dei corrispondenti obblighi contributivi risponde in solido, in caso di inadempimento, l'impresa utilizzatrice.
10. L'impresa utilizzatrice deve osservare nei confronti dei lavoratori i medesimi obblighi in materia di sicurezza e igiene del lavoro ai quali è tenuta nei confronti dei propri dipendenti.
11. Il lavoratore per tutta la durata del distacco ha diritto di esercitare presso l'impresa utilizzatrice i diritti di libertà e di attività sindacale.
12. Nel caso in cui il lavoratore distaccato presti la sua attività in un cantiere situato in un

**Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità**

comune o in un ambito territoriale diverso da quello dell'abituale luogo di lavoro, deve essere corrisposto il trattamento economico e normativo previsto in questi casi dal contratto integrativo provinciale.

13. Il luogo di pagamento della retribuzione del lavoratore distaccato è quello in cui egli presta effettivamente la propria attività.

14. Nei casi in cui il distacco sia utilizzato al fine di evitare riduzione di personale con l'accordo previsto dall'articolo 8, comma 3, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, può essere superato il limite previsto dal comma 5 e si può derogare all'articolo 2103 del codice civile.

15. I lavoratori distaccati sono considerati a tutti gli effetti nel numero di addetti all'esecuzione dell'opera ai fini di quanto previsto dagli articoli 10 e 11 della legge 23 luglio 1991, n. 223, e sono computati nell'organico aziendale dell'impresa utilizzatrice ai fini della determinazione della dimensione aziendale e dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti.

Articolo 23. *Disposizioni in materia di appalti.*

1. Nei confronti dei datori di lavoro che operano nei settori di attività individuati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, da emanare sentite le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, terzo comma, della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, quando l'ispettorato del lavoro ne abbia preventivamente verificata la effettiva natura imprenditoriale.

2. L'articolo 3 della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, deve essere interpretato nel senso che nell'attività di manutenzione ordinaria relativa alle opere ed ai servizi di cui ai commi primo e secondo del medesimo articolo 3 non sono comprese quelle di installazione, rinnovamento ed ampliamento delle reti di telecomunicazione e distribuzione di fondi di energia.

3. L'articolo 5, primo comma lettera b), della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, deve essere interpretato, nel senso che rientrano tra gli appalti di cui alla medesima lettera b) quelli per la installazione e l'aggiornamento di apparecchiature di elaborazione elettronica di dati e per la fornitura dei programmi di elaborazione e di servizi di programmazione informatica.

4. La legge 23 ottobre 1960, n. 1369, non si applica con riferimento ai servizi di sostituzione dell'imprenditore agricolo, nei casi in cui questi sia temporaneamente impossibilitato a svolgere la propria attività, previsti nel regolamento CEE n. 2328 del 1991, del Consiglio, del 15 luglio 1991, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie.

5. Non costituisce violazione della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, il distacco di un lavoratore da un'impresa ad un'altra, anche se collegata, qualora esso:

a) viene giustificato da esigenze connesse all'attività produttiva ed all'organizzazione del lavoro dell'impresa distaccante;

b) ovvero viene effettuato sulla base di contratti collettivi aziendali;

c) ovvero viene effettuato nei casi previsti dagli accordi interconfederali o dai contratti collettivi nazionali di categoria.

Articolo 24. *Distacco del lavoratore, obblighi di sicurezza ed assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali.*

1. In capo all'impresa distaccataria gravano i medesimi obblighi previsti dall'articolo 6 in capo all'impresa utilizzatrice.

2. Ai fini della disciplina dell'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali l'impresa distaccataria è considerata datore di lavoro nei confronti del lavoratore distaccato.

Articolo 25. *Norme su minimi di trattamento.*

1. Allo scopo di normalizzare le condizioni di conoscenza tra le imprese garantendo un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, su richiesta congiunta delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative che hanno stipulato un accordo interconfederale o il contratto collettivo nazionale di categoria, può emanare decreti che obbligano i datori di lavoro appartenenti al medesimo settore o categoria ad applicare ai lavoratori da essi dipendenti condizioni di trattamento economico e normativo non inferiori a quelle stabilite dal predetto accordo o contratto collettivo nazionale.

2. I decreti di cui al comma 1 possono essere emanati entro e non oltre dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. L'articolo 1 del decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 1989, n. 389, si interpreta nel senso che, in caso di pluralità di contratti collettivi intervenuti per la medesima categoria, la retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi previdenziali ed assistenziali è quella stabilita dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative nella categoria.

4. Le tariffe minime dei lavori di facchinaggio di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 342, sono determinate dagli uffici regionali del lavoro e della massima occupazione, sentite congiuntamente le organizzazioni sindacali di categorie dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative nel territorio. Esse fissano il costo orario della manodopera, comprensivo degli oneri previdenziali ed assistenziali.

5. Le tariffe di cui al comma 4 trovano applicazione nei confronti di tutte le imprese che svolgono lavori di facchinaggio e vengono determinate in conformità a quanto previsto dal contratto collettivo di categoria stipulato dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale. In mancanza di quest'ultimo le tariffe sono determinate con riferimento ai minimi tabellari previsti, per mansioni di analogo contenuto, dai contratti collettivi delle categorie determinate con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentite le confederazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

**Disegno di legge su
mercato del lavoro
e flessibilità**

Senato della Repubblica. Disegno di legge n. 1985: “Disposizioni in materia di organizzazione del mercato del lavoro”

Disegno di legge

Presentato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale (TREU)
di concerto con il Ministro di Grazia e Giustizia (MANCUSO)
con il Ministro del Tesoro (DINI)
e con il Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica (MASERA)
e con il Ministro della Funzione Pubblica e degli Affari Regionali (FRATTINI)
Comunicato alla Presidenza il 21 luglio 1995

CAPO I. *Disposizioni in materia di mediazione tra domanda ed offerta di lavoro e di incentivi alle assunzioni*

Articolo 1. *Testo unico in materia di mediazione tra domanda ed offerta di lavoro.*

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme in materia di mediazione tra domanda e offerta di lavoro attraverso la soppressione, il riordino, il coordinamento delle norme vigenti nonché la riunione in un testo unico, ispirate a criteri direttivi di semplificazione, di razionalizzazione e delegificazione secondo i seguenti principi:

a) riordino della normativa sull'accesso al lavoro e disciplina dei servizi pubblici per l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro e le modalità della loro gestione, secondo criteri di semplificazione e di razionalizzazione di tutte le procedure nonché di sinergia con gli enti locali e le regioni per realizzare, tramite convenzioni, una gestione coordinata delle funzioni e dei compiti collegati alla gestione del mercato del lavoro ivi compreso il coordinamento con le attività istituzionali proprie degli enti regione in tema di orientamento e formazione professionale;

b) rivisitazione delle norme in materia di iscrizione nelle liste dei soggetti in cerca di lavoro nella direzione della unificazione nelle liste ordinarie e speciali, dell'adozione, anche a fini statistici, di classificazione coerenti con quelle comunitarie ed internazionali per i lavoratori iscritti, nonché della razionalizzazione dei criteri per la cancellazione e la permanenza nelle liste in relazione all'esigenza di salvaguardare il carattere e la natura statistica dei dati amministrativi da dette liste rilevabili;

c) revisione della disciplina del libretto di lavoro, per renderlo più funzionale alle esigenze di governo del mercato del lavoro attraverso la registrazione di certificati o attestati di qualificazione posseduti o acquisiti durante la vita professionale, nonché a prevedere che esso venga rilasciato, sempre gratuitamente, a cura della sezione circoscrizionale per l'impiego a tutti i prestatori di lavoro subordinato;

d) definizione delle procedure per l'accertamento dell'effettiva disponibilità al lavoro di coloro che si iscrivono nelle liste e vengono previste procedure semplificate per l'individuazione dei lavori da avviare a selezione presso le Amministrazioni pubbliche.

**Disegno di legge
sull'organizzazione
del mercato del lavoro**

e) disciplina della mediazione, in coerenza con quanto previsto nell'articolo 2, la mediazione tra domanda ed offerta di lavoro effettuata da organismi diversi dalle sezioni circoscrizionali per l'impiego, anche con riferimento a forme di lavoro autonomo, prevedendo, per alcune di queste, in ragione delle particolari caratteristiche dell'attività svolta, la possibilità di deroga al principio di gratuità del servizio per il lavoratore, stabilito dall'articolo 2, comma 7.

Articolo 2. *Disciplina della mediazione tra domanda ed offerta di lavoro effettuata da organismi diversi dalla sezione circoscrizionale per l'impiego.*

1. L'attività di mediazione tra domanda ed offerta di lavoro può essere svolta, oltre che dalle sezioni circoscrizionali per l'impiego, da soggetti autorizzati dalla Direzione generale per l'impiego, da soggetti autorizzati dalla Direzione generale per l'impiego del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sentita la Commissione centrale per l'impiego.

2. I soggetti privati che intendano svolgere attività di mediazione fra domanda ed offerta di lavoro sono tenuti a chiederne l'autorizzazione all'ufficio regionale del lavoro nella cui competenza rientra la sede legale del soggetto stesso nel territorio nazionale.

3. L'attività di mediazione tra domanda ed offerta di lavoro può essere esercitata soltanto da soggetti costituiti in forma di società per azioni, oppure in forma di cooperativa, con capitale versato non inferiore a lire 300 milioni, nonché da enti bilaterali ovvero da organismi promossi o partecipati dai predetti enti e/o enti pubblici territoriali. L'autorizzazione è concessa quando ricorrano le condizioni di cui al comma 4 e subordinatamente all'assunzione dell'impegno a fornire al servizio pubblico, anche mediante collegamento in rete, i dati anonimi relativi alla domanda e all'offerta di lavoro che sono a sua disposizione. L'autorizzazione viene concessa, entro tre mesi dalla richiesta, per un periodo di due anni e può essere successivamente rinnovata a tempo indeterminato.

4. I soggetti di cui al comma 3 devono:

a) disporre di uffici e di competenze professionali idonee allo svolgimento dell'attività di fornitura di manodopera;

b) comunicare all'autorità concedente gli spostamenti di sede, l'apertura delle filiali o succursali, la cessazione della attività;

c) avere amministratori, direttori generali, dirigenti muniti di rappresentanza e soci comandatari che non devono aver riportato condanne, anche non definitive, ivi comprese le sanzioni sostitutive di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, per delitti contro il patrimonio, per delitti contro la fede pubblica o contro l'economia pubblica, per il delitto previsto dall'articolo 416-bis del codice penale, o per delitti non colposi per i quali la legge commina la pena della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, per delitti o contravvenzioni previsti da leggi dirette alla prevenzione degli infortuni sul lavoro o, in ogni caso, previsti da leggi in materia di lavoro o di previdenza sociale, ovvero che non devono essere stati sottoposti alle misure di prevenzione disposte ai sensi della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o della legge 31 maggio 1965, n. 575, o della legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive integrazioni e modificazioni;

d) fornire all'autorità concedente tutte le informazioni da questa richieste.

5. Nello svolgimento dell'attività di mediazione è vietata ogni pratica discriminatoria basata sul sesso, sulla razza, sulla cittadinanza, sull'origine nazionale o regionale, sull'opinione o affiliazione politica, religiosa o sindacale dei lavoratori.

6. È fatto divieto di raccogliere, memorizzare o diffondere informazioni sui lavoratori che non siano attinenti alle loro attitudini professionali e al loro utile inserimento lavorativo.

7. Nei confronti dei prestatori di lavoro subordinati l'attività di mediazione deve essere esercitata a titolo gratuito.

8. Il soggetto che svolge l'attività di mediazione deve indicare gli estremi dell'autorizzazione nella propria corrispondenza ed in tutte le comunicazioni a terzi, anche a carattere pubblicitario e a mezzo stampa.

Egli, entro cinque giorni, deve comunicare alla sezione circoscrizionale competente per territorio i contratti stipulati con la sua mediazione.

9. Entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale vengono determinati i criteri e le modalità: di controllo, da parte degli uffici del lavoro, sul corretto esercizio dell'attività; di revoca dell'autorizzazione in caso di esercizio scorretto della stessa; di effettuazione delle comunicazioni di cui al comma 3, nonché di accesso ai dati complessivi sulle domande ed offerte di lavoro presso le sezioni circoscrizionali.

10. La mediazione non occasionale tra domanda ed offerta di lavoro, svolta senza l'autorizzazione di cui al comma 2 è punita con l'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni e, in caso di recidiva, con l'arresto fino a due anni.

11. Chi, per lo svolgimento della sua attività di mediazione, esiga o comunque percepisca compensi da parte del lavoratore è punito con la pena alternativa dell'arresto non superiore ad un anno e dell'ammenda non superiore a 10 milioni di lire. In aggiunta alla sanzione penale viene disposta la revoca dell'autorizzazione.

12. L'inadempimento dell'obbligo di trasmissione dei dati su domande ed offerte di lavoro, di cui al comma 2, è punito con l'ammenda da lire centomila a lire trecentomila per ciascuna domanda od offerta individuale e per ogni giorno di ritardo od omissione, fino ad un massimo di lire tre milioni. In caso di trasmissione di dati incompleti l'ammenda può essere ridotta, in relazione all'entità dell'inadempimento, fino a lire diecimila per ciascuna domanda od offerta individuale e per ogni giorno di ritardo od omissione. In caso di comportamento recidivo l'autorizzazione di cui al comma 2 viene dapprima sospesa per un periodo da uno a sei mesi e successivamente revocata.

13. Gli importi delle sanzioni di cui ai commi 10, 11 e 12 sono versati al Fondo per l'occupazione di cui all'articolo 1 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236.

Articolo 3. *Riordino degli incentivi economici alle assunzioni.*

1. Allo scopo di favorire l'occupazione dei lavoratori appartenenti alle fasce deboli del mercato del lavoro, il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi miranti a riordinare la normativa in materia di incentivi economici ai datori di lavoro per l'assunzione di particolari categorie di lavoratori secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) ridefinire e restringere le categorie di lavoratori da considerare come deboli sul mercato del lavoro, con particolare riferimento ai lavoratori in mobilità, ai disoccupati di lunga durata e agli appartenenti all'area dello svantaggio sociale;

b) affidare alle commissioni regionali per l'impiego il compito di integrare o di specificare l'area dello svantaggio sociale di cui alla lettera a);

c) eliminare le diseguaglianze derivanti dalla sovrapposizione delle diverse previsioni normative e razionalizzare la tipologia, l'entità e le modalità di erogazione degli incentivi, anche mediante la differenziazione tra diverse categorie di beneficiari e tra aree territoriali;

d) salvaguardare il mantenimento complessivo della spesa prevista in base all'attuale normativa ed individuare forme di collegamento tra l'erogazione degli incentivi ed i più generali interventi di politica del lavoro dello Stato e delle Regioni;

e) agevolare la destinazione di ore supplementari alla formazione, oltre alle previsioni legali e di contrattazione collettiva, da parte delle imprese a favore dei lavoratori assunti con contratto di formazione e lavoro;

f) distribuire l'incentivo in termini tali da agevolare soprattutto la stipula di contratti a tempo indeterminato;

g) incentivare l'impiego dei lavoratori non solo nel lavoro subordinato, ma anche nel lavoro autonomo e nel lavoro associato, nonché incentivare il trasferimento delle aziende in crisi in funzione di salvaguardia dell'occupazione;

h) prevedere forme di finanziamento per interventi di promozione del collocamento mirato in favore di soggetti portatori di handicap, nei limiti delle risorse preordinate a tal fine nell'ambito del Fondo per l'occupazione di cui all'articolo 1 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui all'articolo 1 e al presente articolo sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica almeno quaranta giorni prima della scadenza prevista per l'esercizio della delega. Le Commissioni parlamentari competenti per la materia si esprimono almeno entro venti giorni dalla data di trasmissione.

3. Disposizioni correttive nell'ambito dei decreti legislativi di cui all'articolo 1 e al presente articolo potranno essere emanate, con uno o più decreti legislativi, entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi medesimi.

CAPO II. *Disposizioni in materia di soggetti pubblici operanti sul mercato del lavoro*

Articolo 4. *Agenzia nazionale e Agenzie regionali per l'impiego.*

1. È istituita l'Agenzia nazionale per l'Impiego, con sede in Roma, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico.

**Disegno di legge
sull'organizzazione
del mercato del lavoro**

**Disegno di legge
sull'organizzazione
del mercato del lavoro**

2. L'Agenzia nazionale ha autonomia amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria nei limiti stabiliti dalla presente legge è sottoposta alla vigilanza del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

3. Le Agenzie regionali per l'impiego, istituite nelle Regioni a Statuto ordinario ai sensi dell'articolo 24 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, costituiscono strutture decentrate dell'Agenzia nazionale, dotate di autonomia gestionale e di bilancio secondo le norme della presente legge.

4. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale fissa, nell'ambito del piano nazionale di politica del lavoro, le direttive generali per l'attività delle agenzie e per il loro coordinamento con le strutture periferiche del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Articolo 5. Funzioni dell'Agenzia nazionale e delle Agenzie regionali.

1. L'Agenzia nazionale e le Agenzie regionali per l'Impiego, operando in coordinamento con l'Osservatorio nazionale e gli osservatori regionali del mercato del lavoro, nonché con i servizi regionali preposti all'orientamento ed alla formazione professionale, elaborano progetti, predispongono programmi ed attuano interventi sulla base di direttive generali contenute in un piano nazionale di politica del lavoro. Tale piano, articolato in progetti, indica gli obiettivi generali da perseguire nel periodo di riferimento e le risorse complessivamente destinate a tale fine. Le attività dell'agenzia sono finalizzate a:

a) sviluppare interventi a carattere innovativo nell'ambito del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed assistere, su loro richiesta, le Regioni, gli altri Enti pubblici e le società a partecipare pubblica, nella programmazione, progettazione ed attuazione di interventi di politica del lavoro, formazione ed orientamento professionale, anche al fine di armonizzare gli interventi dello Stato e delle Regioni;

b) pronuovere lo sviluppo e la diffusione di servizi per favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, anche favorendo la collaborazione tra strutture periferiche del Ministero del Lavoro e Regioni, Province, Comuni, Società a partecipazione pubblica;

c) sostenere, in raccordo con le Regioni e con le istituzioni preposte, l'inserimento al lavoro delle persone handicappate di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104 e dei soggetti a rischio di emarginazione sociale;

d) elaborare progetti di politica del lavoro per particolari categorie di lavoratori o per specifiche aree territoriali;

e) favorire la nascita di nuove attività imprenditoriali, con particolare riferimento alla imprenditorialità giovanile, femminile e con finalità sociali;

f) promuovere la realizzazione di azioni positive per le pari opportunità tra uomini e donne;

g) assistere le pubbliche amministrazioni e i soggetti preposti alla programmazione ed organizzazione di programmi di lavori socialmente utili;

h) elaborare, con riferimento ai punti precedenti, progetti di formazione e di aggiornamento per il personale delle strutture periferiche del Ministero del Lavoro, anche in convenzioni con Università e società pubbliche e private.

2. L'Agenzia nazionale per l'impiego svolge, in particolare, i seguenti compiti:

a) elabora annualmente le proposte di direttive generali e di Piano nazionale di politica del lavoro da sottoporre al Ministro per l'approvazione;

b) coordina l'attività delle agenzie regionali per l'impiego e promuove lo scambio di esperienze ed informazioni, anche a livello europeo;

c) realizza, anche con specifici apporti da parte delle agenzie regionali, progetti speciali di interesse nazionale;

d) determina annualmente, sulla base del finanziamento di cui all'articolo 9, comma 2, i fondi da attribuire alle agenzie regionali per l'impiego;

e) valuta l'efficacia delle iniziative di politica del lavoro e l'azione delle Agenzie regionali per l'impiego; nel caso di insufficiente qualità della loro azione provvede direttamente, anche ai sensi della precedente lettera c), allo svolgimento delle attività per tutto il tempo occorrente al ripristino, nell'ambito della regione interessata, dell'autonomia di gestione.

3. Le agenzie regionali predispongono annualmente un piano di attività avendo a riferimento gli obiettivi della programmazione sociale ed economica della Regione e del piano nazionale di politica del lavoro.

4. L'Agenzia nazionale e le Agenzie regionali per l'impiego possono integrare le attività istituzionali fornendo, dietro il corrispettivo previsto da tariffe deliberate dai consigli di amministrazione, attività e servizi di studio, consulenza, orientamento, formazione, informazione ed assistenza a soggetti pubblici e privati che offrono o domandano lavoro.

5. Al fine di conseguire la maggiore efficienza ed efficacia nello svolgimento dei compiti di cui al comma 1, l'Agenzia nazionale, anche per il tramite delle Agenzie regionali, può assumere partecipazioni di minoranza in società di capitali che esercitano attività comunque connesse o complementari a quelle delle Agenzie.

6. Costituiscono entrate dell'Agenzia nazionale:

a) le assegnazioni annuali a carico del bilancio dello Stato ed eventuali assegnazioni da parte delle Regioni ed altri enti pubblici;

b) i corrispettivi dei servizi prestati ai sensi del comma 3.

7. Le assegnazioni delle regioni e degli altri enti pubblici nonché il corrispettivo dei servizi prestati ai sensi del comma 3 rimangono nel bilancio della agenzia attributaria dell'assegnazione stessa o che ha reso i servizi.

**Disegno di legge
sull'organizzazione
del mercato del lavoro**

Articolo 6. *Struttura ed organi dell'Agenzia nazionale.*

1. Sono organi dell'Agenzia nazionale per l'impiego:

a) il Presidente;

b) il Consiglio di Amministrazione;

c) il Direttore;

d) il Collegio dei revisori dei conti.

2. Il Presidente dell'Agenzia nazionale è nominato dal Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, tra persone di pluriennale, comprovata competenza ed esperienza nel campo delle politiche del lavoro e dura in carica cinque anni. Egli ha la rappresentanza legale dell'Agenzia, sovrintende al suo andamento generale.

3. Il Presidente, inoltre:

a) convoca e presiede il Consiglio di amministrazione;

b) vigila sull'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio di amministrazione;

c) liquida le spese nei limiti delle somme impegnate ordinandone il pagamento;

d) firma i mandati di pagamento, gli ordini di accreditamento e le reversali di incasso;

e) stipula i contratti e le convenzioni ad eccezione di quelli previsti dal comma 7, lettere e) ed f);

f) provvede con proprio atto ai prelievi dai fondi di riserva.

4. Il Consiglio di amministrazione dell'Agenzia nazionale dura in carica cinque anni ed è costituito, oltre che dal Presidente, da dodici esperti nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, di cui:

1) due designati dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale tra i dirigenti generali in servizio presso l'amministrazione centrale;

2) due designati dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

3) quattro designati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale;

4) quattro designati dalle organizzazioni rappresentative delle imprese appartenenti ai settori dell'industria, dell'agricoltura, del commercio, dell'artigianato.

5. Alle sedute del Consiglio di amministrazione dell'Agenzia nazionale partecipa, senza diritto di voto, il direttore.

6. Il Consiglio di amministrazione dell'agenzia nazionale:

a) approva i programmi di attività ed i bilanci;

b) nomina il direttore dell'agenzia nazionale;

c) esprime annualmente, su proposta del direttore, le valutazioni di cui al comma 2, lettera e).

7. Il direttore della Agenzia nazionale è scelto tra il personale della Pubblica Amministrazione in possesso di pluriennale e comprovata esperienza nella gestione di politiche del lavoro oppure tra personale estraneo all'Amministrazione in possesso di analoghi requisiti. Il direttore è assunto con contratto di diritto privato a termine di cinque anni, rinnovabile. Il direttore:

a) propone al consiglio di amministrazione programmi di attività e ne cura l'esecuzione;

b) predisporre il bilancio di previsione, le sue variazioni e redige il conto consuntivo;

c) provvede alla esecuzione delle deliberazioni del Consiglio di amministrazione e di ogni altra attribuzione che gli sia demandata dallo stesso;

d) controfirma i mandati di pagamento, gli ordini di accreditamento e le reversali di incasso.

**Disegno di legge
sull'organizzazione
del mercato del lavoro**

e) stipula i contratti di assunzione a seguito delle procedure selettive deliberate dal consiglio di amministrazione;

f) stipula i contratti d'opera per l'acquisizione di collaborazione di esperti per l'attuazione di progetti definiti.

g) coordina l'attività dei direttori delle agenzie regionali e vigila sul buon funzionamento delle stesse.

8. Il Collegio dei revisori è nominato con decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale ed è composto da:

a) un magistrato della Corte dei Conti con funzioni di Presidente;

b) un dirigente del Ministero del tesoro ed uno del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, quali membri effettivi.

c) un membro designato dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Per ogni membro effettivo del Collegio è nominato anche un membro supplente.

9. Il collegio dei revisori ha il compito di accertare la corretta tenuta dei libri e delle scritture contabili; di effettuare periodiche verifiche di cassa; di eseguire il riscontro finanziario della gestione; di formulare le proprie considerazioni ed il parere conclusivo, redigendo anche apposite relazioni, sul bilancio preventivo. Il collegio può chiedere al presidente dell'agenzia regionale ed ai presidenti delle agenzie regionali la convocazione del consiglio di amministrazione, quando ciò sia necessaria per l'esercizio dei poteri ad esso spettanti.

Articolo 7. Struttura ed organi delle Agenzie regionali.

1. Sono organi dell'Agenzia regionale per l'impiego:

a) il Presidente, le cui funzioni sono svolte dal presidente della commissione regionale per l'impiego;

b) il Consiglio di amministrazione, le cui funzioni sono esercitate dalla commissione regionale per l'impiego;

c) il direttore.

2. Alle sedute del Consiglio di amministrazione partecipa, senza diritto di voto, il direttore dell'Agenzia regionale.

3. Il Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia regionale esercita i compiti previsti dall'articolo 6, comma 6, lettera a).

4. Il direttore dell'Agenzia regionale è nominato dal consiglio di amministrazione di cui al comma 1, lettera a), previo parere del consiglio di amministrazione dell'agenzia nazionale sui requisiti professionali del candidato o dei candidati, scegliendolo tra il personale della Pubblica Amministrazione ovvero tra personale estraneo alla stessa in possesso dei requisiti indicati all'articolo 6, comma 7. Egli è assunto dal Presidente dell'agenzia regionale per contratto di diritto privato di durata quinquennale, rinnovabile, e svolge, con riferimento all'Agenzia Regionale, i compiti previsti dall'articolo 6, comma 7.

5. I contratti e le convenzioni dell'agenzia regionale per l'impiego sono stipulati dal suo direttore in nome dell'agenzia nazionale per l'impiego.

Articolo 8. Personale.

1. I contratti di lavoro sono stipulati in nome dell'agenzia nazionale per l'impiego. Il personale può essere assunto nei limiti delle disponibilità di bilancio ed esso finalizzate.

2. I contratti degli esperti sono a termine di durata fino a quattro anni e rinnovabili.

3. Presso le Agenzie può essere comandato, su richiesta del Direttore, personale da altre Amministrazioni dello Stato, dagli Enti locali, da Enti pubblici, anche economici, e dalle Università, rimborsando i relativi oneri alle Amministrazioni di provenienza.

4. Il trattamento economico dei direttori e degli esperti dell'agenzia è determinato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, di concerto con il Ministro del Tesoro, su proposta del consiglio di amministrazione dell'agenzia nazionale.

5. Il contratto del rimanente personale è a tempo indeterminato ed il relativo trattamento economico e normativo è determinato ai sensi del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

Articolo 9. Disposizioni finali, transitorie e finanziarie.

1. Nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano alle finalità di cui alla presente legge provvedono Agenzie per l'impiego disciplinate con leggi

regionali e provinciali. Il raccordo tra l'Agenzia nazionale per l'Impiego e le Agenzie delle regioni o Province autonome è assicurato mediante convenzioni.

2. All'onere derivante dal funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'impiego si provvede a carico del complessivo stanziamento previsto per le Agenzie regionali per l'impiego di cui all'articolo 24 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, procedendosi all'uopo alle conseguenti riassegnazioni.

3. Il Ministro del Tesoro, di concerto con il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, determina annualmente l'assegnazione complessiva, a carico del bilancio dello Stato, per l'Agenzia nazionale per l'impiego e per le Agenzie regionali per l'impiego. Per l'anno in corso alla data di approvazione della presente legge sono confermate le risorse all'uopo destinate per le agenzie di cui all'articolo 24 della legge 28 febbraio 1987, n. 56.

4. L'Agenzia Nazionale per l'impiego succede al Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale nei contratti di diritto privato stipulati, in applicazione dell'articolo 24, comma 3, della legge 28 febbraio 1987, n. 56, con il personale delle Agenzie regionali per l'impiego, istituite a norma dell'articolo citato.

5. I contratti di cui al comma 3, relativi ai direttori ed agli esperti, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, sono prorogati sino a 6 mesi decorrenti, per i direttori, dalla data di costituzione del Consiglio di amministrazione dell'Agenzia nazionale e, per gli esperti, dalla nomina dei direttori. Resta salva la durata dei contratti scadenti in data successiva.

6. Il rapporto di lavoro del restante personale è prorogato fino allo svolgimento delle prove selettive che saranno stabilite dal Consiglio di amministrazione dell'Agenzia nazionale entro 6 mesi dalla data della sua costituzione. Il mancato superamento delle predette prove selettive determina l'estinzione del rapporto di lavoro.

Articolo 10. *Disposizioni in materia di commissioni regionali per l'impiego.*

1. Le funzioni di presidenza della commissione regionale per l'impiego sono svolte dall'assessore regionale al lavoro. È abrogato il primo alinea del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, in legge 19 dicembre 1984, n. 863.

2. Il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, sentita la commissione centrale per l'impiego, può annullare, nei successivi 20 giorni, le delibere provvedimentali assunte dalle commissioni regionali per l'impiego, nello svolgimento delle funzioni di regolazione del mercato del lavoro, che siano viziate da illegittimità o che siano comunque in contrasto con le direttive generali di politica del lavoro formulate, dallo stesso Ministro dell'esercizio delle sue funzioni.

3. La Commissione regionale per l'impiego, quando svolgono le funzioni di consiglio di amministrazione dell'agenzia regionale, è composta:

- a) dall'assessore regionale competente in materia di lavoro, con funzioni di presidente;
- b) dai due rappresentanti della Regione;
- c) dal direttore dell'ufficio regionale del lavoro e della massima occupazione;
- d) dai quattro membri delle associazioni sindacali dei lavoratori più rappresentative;
- e) dai quattro membri delle associazioni sindacali dei datori di lavoro più rappresentative.

4. L'articolo 8 della legge 10 aprile 1991, n. 125, si interpreta nel senso che il consigliere della parità ha diritto di voto nella Commissione regionale per l'impiego.

5. Nell'articolo 6, comma 2, della legge 23 luglio 1991, n. 223, sono abrogate le parole "approva le liste di cui al comma 1 ed inoltre".

**Disegno di legge
sull'organizzazione
del mercato del lavoro**

Direttiva 94/45/CE del Consiglio del 22 settembre 1994

Direttiva 94/45 CE del Consiglio del 22 settembre 1994 riguardante l'istituzione di un Comitato Aziendale Europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

visto l'accordo sulla politica sociale allegato al protocollo (n. 14) sulla politica sociale, allegato al trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare il suo articolo 2, paragrafo 2.

vista la proposta della Commissione (1),

visto il parere del Comitato economico e sociale (2),

deliberando in conformità all'articolo 189 C del trattato (3),

considerando che, in base al protocollo sulla politica sociale allegato al trattato che istituisce la Comunità europea, il Regno del Belgio, il Regno di Danimarca, la Repubblica Federale di Germania, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, l'Irlanda, la Repubblica italiana, il Granducato del Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica portoghese (in appresso denominati "Stati membri"), desiderando mettere in atto la Carta sociale del 1989, hanno concluso un accordo sulla politica sociale;

considerando che ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2 di detto accordo il Consiglio può adottare mediante direttive le prescrizioni minime;

considerando che, in virtù dell'articolo 1 di tale accordo, la Comunità e gli Stati membri hanno segnatamente per obiettivo la promozione del dialogo sociale;

considerando che il punto 17 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori stabilisce tra l'altro che "occorre sviluppare l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori secondo modalità adeguate, tenendo conto delle prassi vigenti nei diversi Stati membri"; che la Carta prevede che "ciò vale in particolare nelle imprese o nei gruppi che hanno stabilimenti o imprese situati in più Stati membri";

considerando che, malgrado l'esistenza di un ampio consenso tra la maggioranza degli Stati membri, il Consiglio non è stato in grado di deliberare sulla direttiva riguardante la costituzione di un comitato aziendale europeo nelle imprese o nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, in vista dell'informazione e della consultazione dei lavoratori (4), direttiva modificata il 3 dicembre 1991 (5);

note

(1) GU n. C 135 del 18.5.1994, pag. 8 e GU n. C 199 del 21.7.1994, pag. 10.

(2) Parere reso il 1° giugno 1994 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).

(3) Parere del Parlamento europeo del 4 maggio 1994 (GU n. C 205 del 25.7.1994) e posizione comune del Consiglio del 18 luglio 1994 (GU n. C 244 del 31.8.1994, pag. 37).

(4) GU n. C 39 del 15.2.1991, pag. 10.

(5) GU n. C 336 del 31.12.1991, pag. 11.

Direttiva 94/45 CE

considerando che la Commissione, ritenendo opportuna dopo questa consultazione un'azione comunitaria, ha nuovamente consultato le parti sociali sul contenuto della proposta prevista, conformemente all'articolo 3, paragrafo 3 dell'accordo suddetto, e che queste hanno trasmesso il loro parere alla Commissione;

considerando che, al termine di questa seconda fase di consultazioni, le parti sociali non hanno informato la Commissione della loro volontà di avviare il processo che potrebbe portare alla conclusione di un accordo, nei termini di cui all'articolo 4 dell'accordo;

considerando che il funzionamento del mercato interno comporta un processo di concentrazione di imprese, di fusioni transfrontaliere, di acquisizioni di controllo e di associazioni e, di conseguenza, una transnazionalizzazione delle imprese e dei gruppi di imprese; che, se si vuole che le attività economiche si sviluppino armoniosamente, occorre che le imprese e i gruppi di imprese che operano in più di uno Stato membro informino e consultino i rappresentanti dei lavoratori interessati dalle loro decisioni;

considerando che le procedure per l'informazione e la consultazione dei lavoratori previste dalle legislazioni o dalle prassi degli Stati membri sono spesso incompatibili con la struttura transnazionale dei soggetti che adottano le decisioni riguardanti i lavoratori; che ciò può provocare disuguaglianze di trattamento tra i lavoratori sulle cui condizioni incidono le decisioni di una stessa impresa o gruppo di imprese;

considerando che si devono adottare adeguati provvedimenti volti a garantire che i lavoratori delle imprese di dimensioni comunitarie o dei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie siano adeguatamente informati e consultati in casi in cui le decisioni che influiscono sulle loro condizioni siano prese in uno Stato membro diverso da quello in cui lavorano;

considerando che, per garantire che i lavoratori delle imprese o dei gruppi di imprese che operano in più Stati membri siano adeguatamente informati e consultati, occorre istituire un comitato aziendale europeo o porre in atto altre procedure adeguate per l'informazione e la consultazione transnazionale dei lavoratori;

considerando che appare a tal fine necessario definire la nozione di impresa controllante, esclusivamente per quanto attiene alla presente direttiva e lasciando impregiudicate le definizioni delle nozioni di gruppo e di controllo che potrebbero essere adottate in testi che saranno elaborati in futuro;

considerando che i meccanismi per l'informazione e la consultazione dei lavoratori di queste imprese o di questi gruppi devono comprendere tutti gli stabilimenti ovvero tutte le imprese del gruppo situate negli Stati membri, indipendentemente dal fatto che l'amministrazione centrale dell'impresa o — se si tratta di un gruppo di imprese — la direzione centrale dell'impresa controllante sia o meno situata nel territorio degli Stati membri;

considerando che, in conformità del principio dell'autonomia delle parti, spetta ai rappresentanti dei lavoratori e alla direzione dell'impresa o dell'impresa che esercita il controllo di un gruppo determinare di comune accordo la natura, la composizione, le attribuzioni, le modalità di funzionamento, le procedure e le risorse finanziarie del comitato aziendale europeo o di altre procedure per l'informazione e la consultazione, in modo da far sì che esse siano adeguate alla loro situazione particolare;

considerando che, in conformità al principio della sussidiarietà, è compito degli Stati membri di determinare quali siano i rappresentanti dei lavoratori e, segnatamente, di prescrivere, ove lo reputino opportuno, una rappresentanza equilibrata delle varie categorie di lavoratori;

considerando, tuttavia, che è opportuno prevedere talune prescrizioni accessorie che saranno applicabili qualora le parti lo decidano, in caso di rifiuto da parte della direzione centrale di avviare negoziati o in caso di mancato accordo al termine degli stessi;

considerando inoltre che i rappresentanti dei lavoratori possono decidere di non richiedere l'istituzione di un comitato aziendale europeo, o che le parti interessate possono convenire su altre procedure per l'informazione e la consultazione transnazionale dei lavoratori;

considerando che, salva la facoltà delle parti di decidere altrimenti, il comitato aziendale europeo istituito in assenza di accordo tra le stesse al fine di realizzare l'obiettivo della presente direttiva, deve essere informato e consultato riguardo alle attività dell'impresa o del gruppo di imprese in modo da poterne misurare le possibili conseguenze sugli interessi dei lavoratori di almeno due Stati membri; che, a tal fine, l'impresa o l'impresa controllante deve essere tenuta a comunicare ai rappresentanti designati dei lavoratori le informazioni generali riguardanti gli interessi di questi ultimi e le informazioni riguardanti in modo più specifico gli aspetti delle attività dell'impresa o del gruppo di imprese che influiscono sugli

interessi dei lavoratori; che il comitato aziendale europeo deve avere la facoltà di formulare un parere al termine della riunione;

considerando che talune decisioni che influenzano considerevolmente gli interessi dei lavoratori devono formare oggetto di informazione e consultazione specifica dei rappresentanti designati dei lavoratori, nei termini di tempo più ristretti possibile;

considerando che è opportuno prescrivere che i rappresentanti dei lavoratori godano, nell'esercizio delle loro funzioni, della stessa protezione e delle garanzie analoghe a quelle previste per i rappresentanti dei lavoratori dalla legislazione e/o dalle prassi vigenti nel paese in cui sono impiegati; che essi non devono subire alcuna discriminazione per il fatto del legittimo esercizio della loro attività e devono godere di una protezione adeguata in materia di licenziamento e di altre sanzioni;

considerando che le disposizioni sull'informazione e sulla consultazione dei lavoratori stabilite dalla presente direttiva debbono essere attuate, nel caso di un'impresa o di un'impresa che esercita il controllo di un gruppo la cui direzione centrale sia situata fuori del territorio degli Stati membri, dal suo rappresentante in uno Stato membro, eventualmente designato, oppure, in assenza di tale rappresentante, dallo stabilimento o dall'impresa controllata che impiega il più alto numero di lavoratori negli Stati membri;

considerando che è opportuno accordare un trattamento specifico alle imprese e ai gruppi di imprese di dimensioni comunitarie in cui esiste, alla data di messa in applicazione della direttiva, un accordo applicabile all'insieme dei lavoratori che prevede l'informazione e la consultazione transnazionale dei lavoratori;

considerando che gli Stati membri devono prendere provvedimenti adeguati in caso di mancata applicazione degli obblighi previsti dalla presente direttiva.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Sezione I. Disposizioni generali

Articolo 1. *Oggetto.*

1. La presente direttiva è intesa a migliorare il diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.
2. A tal fine è istituito un comitato aziendale europeo o una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori in ogni impresa o in ciascun gruppo di imprese di dimensioni comunitarie in cui ciò sia richiesto secondo la procedura prevista dall'articolo 5, paragrafo 1, al fine di informare e di consultare i lavoratori nei termini, con le modalità e con gli effetti previsti dalla presente direttiva.
3. In deroga al paragrafo 2, allorché un gruppo di imprese di dimensioni comunitarie ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), comprende una o più imprese o gruppi di imprese che hanno dimensioni comunitarie ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) o c), il comitato aziendale europeo viene istituito a livello del gruppo, salvo disposizioni contrarie degli accordi di cui all'articolo 6.
4. Fatto salvo un campo di applicazione più ampio in virtù degli accordi di cui all'articolo 6, i poteri e le competenze dei comitati aziendali europei e la portata delle procedure per l'informazione e la consultazione dei lavoratori, istituiti per realizzare l'obiettivo indicato nel paragrafo 1, riguardano, nel caso di un'impresa di dimensioni comunitarie, tutti gli stabilimenti situati negli Stati membri e, nel caso di un gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, tutte le imprese facenti parte del gruppo, ivi situate.
5. Gli Stati membri possono prevedere che la presente direttiva non si applichi al personale navigante della marina mercantile.

Articolo 2. *Definizioni.*

1. Ai fini della presente direttiva si intende per:
 - a) "impresa di dimensioni comunitarie", un'impresa che impiega almeno 1000 lavoratori negli Stati membri e almeno 150 lavoratori per Stato membro in almeno due Stati membri;
 - b) "gruppo di imprese", un gruppo costituito da una impresa controllante e dalle imprese da questa controllate;
 - c) "gruppo di imprese di dimensioni comunitarie", un gruppo di imprese che soddisfa le condizioni seguenti:
 - il gruppo impiega almeno 1000 lavoratori negli Stati membri,
 - almeno due imprese del gruppo si trovano in Stati membri diversi, e
 - almeno un'impresa del gruppo impiega non meno di 150 lavoratori in uno Stato membro

Direttiva 94/45 CE

e almeno un'altra impresa del gruppo impiega non meno di 150 lavoratori in un altro Stato membro;

d) "rappresentanti dei lavoratori", i rappresentanti dei lavoratori ai sensi delle legislazioni e/o delle prassi nazionali;

e) "direzione centrale", la direzione centrale dell'impresa di dimensioni comunitarie o, nel caso di un gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, dell'impresa controllante;

f) "consultazione", lo scambio di opinioni e l'instaurazione di un dialogo tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato;

g) "comitato aziendale europeo", il comitato istituito conformemente all'articolo 1, paragrafo 2 o alle disposizioni dell'allegato, onde attuare l'informazione e la consultazione dei lavoratori;

h) "delegazione speciale di negoziazione", la delegazione istituita conformemente all'articolo 5, paragrafo 2, per negoziare con la direzione centrale l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e consultazione dei lavoratori ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2.

2. Ai fini della presente direttiva, i limiti prescritti per i dipendenti si basano sul numero medio di lavoratori, compresi quelli a tempo parziale, impiegati negli ultimi due anni. Il calcolo è effettuato in base alle legislazioni e/o alle prassi nazionali.

Articolo 3. Definizione della nozione di "impresa controllante".

1. Ai fini della presente direttiva si intende per "impresa controllante" un'impresa che può esercitare un'influenza dominante su un'altra impresa ("impresa controllata"), in conseguenza, a titolo esemplificativo, della proprietà, della partecipazione finanziaria o delle norme che la disciplinano.

2. Si presume la possibilità di esercitare un'influenza dominante, salvo prova contraria, se un'impresa, direttamente o indirettamente nei confronti di un'altra impresa:

a) detiene la maggioranza del capitale sottoscritto dell'impresa, oppure

b) dispone, della maggioranza dei voti in rapporto alle partecipazioni al capitale dell'impresa, oppure,

c) può nominare più della metà dei membri del consiglio di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa.

3. Ai fini dell'applicazione del paragrafo 2, i diritti di voto e di nomina dell'impresa controllante comprendono i diritti di qualsiasi altra impresa controllata, nonché delle persone o degli enti che agiscono a nome proprio, ma per conto dell'impresa controllante o di un'altra impresa controllata.

4. Nonostante il disposto dei paragrafi 1 e 2, un'impresa non è considerata una "impresa controllante" rispetto ad un'impresa di cui possiede pacchetti azionari, allorché si tratta di una società ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 5, lettere a) o c) del regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese (6).

5. Il semplice fatto che una persona delegata svolga le sue funzioni, in forza della legislazione di uno Stato membro in materia di liquidazione, fallimento, insolvenza, cessazione dei pagamenti concordato o altra procedura analoga, non fa presumere l'influenza dominante.

6. Per determinare se un'impresa sia una "impresa controllante" si applica la legislazione dello Stato membro da cui essa è disciplinata.

Nel caso in cui un'impresa non sia disciplinata dalla legislazione di uno Stato membro, si applica la legislazione dello Stato membro nel cui territorio sono situati il rappresentante dell'impresa o, in assenza di tale rappresentante, quella dello Stato membro sul territorio del quale è situata la direzione centrale dell'impresa del gruppo che impiega il maggior numero di lavoratori.

7. Allorché, in caso di conflitto di leggi nell'applicazione del paragrafo 2, due o più imprese di un gruppo rispondono a uno o più criteri stabiliti al medesimo paragrafo 2, l'impresa che soddisfa il criterio fissato alla lettera e) è considerata impresa controllante, salvo prova che un'altra impresa possa esercitare un'influenza dominante.

Sezione II. Istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori

Direttiva 94/45 CE

Articolo 4. *Responsabilità dell'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori.*

1. La direzione centrale è responsabile della realizzazione delle condizioni e degli strumenti necessari all'istituzione del comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione, previsti dall'articolo 1, paragrafo 2, per l'impresa o il gruppo di imprese di dimensioni comunitarie.

2. Allorché la direzione centrale non è situata in uno Stato membro, il rappresentante della direzione centrale in uno Stato membro, che è opportuno designare — se del caso — assume la responsabilità di cui al paragrafo 1.

In mancanza di detto rappresentante, la responsabilità di cui al paragrafo 1 incombe alla direzione dello stabilimento o dell'impresa del gruppo che impiega il maggior numero di lavoratori in uno Stato membro.

3. Ai fini della presente direttiva, il rappresentante o i rappresentanti o, in mancanza di questi, la direzione di cui al paragrafo 2, secondo comma sono considerati come direzione centrale.

Articolo 5. *Delegazione speciale di negoziazione.*

1. Per realizzare l'obiettivo indicato dall'articolo 1, paragrafo 1 la direzione centrale avvia la negoziazione per l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione, di propria iniziativa o previa richiesta scritta di almeno 100 lavoratori, o dei loro rappresentanti, di almeno due imprese o stabilimenti situati in non meno di due Stati membri diversi.

2. A tal fine, è istituita una delegazione speciale di negoziazione secondo gli orientamenti in appresso.

a) Gli Stati membri stabiliscono le modalità di elezione o di designazione dei membri della delegazione speciale di negoziazione che devono essere eletti o designati nel loro territorio. Gli Stati membri fanno sì che i lavoratori delle imprese e/o degli stabilimenti in cui non esistono rappresentanti dei lavoratori, per motivi indipendenti dalla volontà degli stessi, abbiano il diritto di eleggere o di designare i membri della delegazione speciale di negoziazione.

Il secondo comma lascia impregiudicate le legislazioni e/o prassi nazionali che prevedono limiti minimi per la costituzione di un organo di rappresentanza dei lavoratori.

b) La delegazione speciale di negoziazione è composta da un minimo di tre e un massimo di 17 membri.

c) In occasione di tali elezioni o designazioni occorre garantire:

— in primo luogo, la rappresentanza di una persona per ogni Stato membro in cui l'impresa di dimensioni comunitarie conta uno o più stabilimenti o in cui il gruppo di imprese di dimensioni comunitarie conta l'impresa controllante o una o più imprese controllate;

— in secondo luogo, la rappresentanza di un numero di membri supplementari proporzionale al numero di lavoratori impiegati negli stabilimenti, nell'impresa controllante o nelle imprese controllate, secondo quanto previsto dalla legislazione dello Stato membro nel cui territorio è situata la direzione centrale.

d) La direzione centrale e le direzioni locali sono informate della composizione della delegazione speciale di negoziazione.

3. La delegazione speciale di negoziazione ha il compito di determinare, con la direzione centrale e tramite accordo scritto, il campo d'azione, la composizione, le attribuzioni e la durata del mandato del o dei comitati aziendali europei, ovvero la modalità di attuazione di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori.

4. Al fine di concludere un accordo in conformità dell'articolo 6, la direzione centrale convoca una riunione con la delegazione speciale di negoziazione e ne informa le direzioni locali.

Ai fini del negoziato, la delegazione speciale di negoziazione può essere assistita da esperti di sua scelta.

5. La delegazione speciale di negoziazione può decidere, con almeno due terzi dei voti, di non avviare negoziati in conformità del paragrafo 4 o di annullare i negoziati già in corso. Tale decisione pone termine alla procedura volta a stipulare l'accordo di cui all'articolo 6. Quando è adottata una siffatta decisione, le disposizioni dell'allegato non sono applicabili. Una nuova richiesta per convocare la delegazione speciale di negoziazione può essere

Direttiva 94/45 CE

avanzata non prima di due anni dopo la decisione di cui sopra, salva la fissazione — da parte degli interessati — di un termine più breve.

6. Le spese relative ai negoziati di cui ai paragrafi 3 e 4 sono sostenute dalla direzione centrale, in modo da consentire alla delegazione speciale di negoziazione di espletare adeguatamente la propria missione.

Nel rispetto di questo principio, gli Stati membri possono fissare norme di bilancio per quanto riguarda il finanziamento della delegazione speciale di negoziazione. Possono in particolare limitarsi a sostenere le spese per un solo esperto.

Articolo 6. Contenuto dell'accordo.

1. La direzione centrale e la delegazione speciale di negoziazione devono negoziare con spirito costruttivo per raggiungere un accordo sulle modalità di attuazione dell'informazione e della consultazione dei lavoratori previste dall'articolo 1, paragrafo 1.

2. Fatta salva l'autonomia delle parti, l'accordo previsto dal paragrafo 1, stipulato per iscritto tra la direzione centrale e la delegazione speciale di negoziazione determina:

a) le imprese che fanno parte del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie o gli stabilimenti dell'impresa di dimensioni comunitarie interessati dall'accordo;

b) la composizione del comitato aziendale europeo, in numero di membri, la distribuzione dei seggi e la durata del mandato;

c) le attribuzioni e la procedura d'informazione e di consultazione del comitato aziendale europeo;

d) il luogo, la frequenza e la durata delle riunioni del comitato aziendale europeo;

e) le risorse finanziarie e materiali da attribuire al comitato aziendale europeo;

f) la durata dell'accordo e la procedura per rinegoziarlo.

3. La direzione centrale e la delegazione speciale di negoziazione possono decidere per iscritto di istituire uno o più procedure per l'informazione e la consultazione, anziché un comitato aziendale europeo.

L'accordo deve stabilire secondo quali modalità i rappresentanti dei lavoratori hanno il diritto di riunirsi per procedere a uno scambio di idee in merito alle informazioni che sono loro comunicate.

Queste informazioni riguardano segnatamente questioni transnazionali che incidono notevolmente sugli interessi dei lavoratori.

4. Gli accordi di cui ai paragrafi 2 e 3 non sono sottoposti, tranne disposizione contraria in tali accordi, alle prescrizioni accessorie che figurano nell'allegato.

5. Ai fini della conclusione degli accordi di cui ai paragrafi 2 e 3, la delegazione speciale di negoziazione delibera a maggioranza dei suoi membri.

Articolo 7. Prescrizioni accessorie.

1. Al fine di assicurare la realizzazione dell'obiettivo indicato all'articolo 1, paragrafo 1, si applicano le prescrizioni accessorie previste dalla legislazione dello Stato membro in cui si trova la direzione centrale:

— qualora la direzione centrale e la delegazione speciale di negoziazione decidano in tal senso, ovvero

— qualora la direzione centrale rifiuti l'apertura di negoziati in un periodo di sei mesi a decorrere dalla richiesta di cui all'articolo 5, paragrafo 1, ovvero

— qualora — entro tre anni a decorrere da tale richiesta — le parti in causa non siano in grado di stipulare un accordo ai sensi dell'articolo 6 e qualora la delegazione speciale di negoziazione non abbia preso la decisione prevista all'articolo 5, paragrafo 5.

2. Le prescrizioni accessorie di cui al paragrafo 1, stabilite nella legislazione dello Stato membro, devono soddisfare le disposizioni dell'allegato.

Sezione III. Disposizioni varie**Articolo 8. Informazioni riservate.**

1. Gli Stati membri dispongono che i membri della delegazione speciale di negoziazione e del comitato aziendale europeo, nonché gli esperti che eventualmente li assistono, non siano autorizzati a rilevare a terzi le informazioni loro fornite in via riservata.

La stessa disposizione vale per i rappresentanti dei lavoratori che operano nell'ambito di una procedura per l'informazione e la consultazione.

L'obbligo sussiste anche al termine del mandato dei soggetti di cui al primo e al secondo comma, a prescindere dal luogo in cui si trovino.

2. Ciascuno Stato membro dispone che, nei casi specifici e nelle condizioni e limiti stabiliti dalla legislazione nazionale, la direzione centrale situata nel proprio territorio non sia obbligata a comunicare informazioni che, secondo criteri obiettivi, siano di natura tale da creare notevoli difficoltà al funzionamento delle imprese interessate o da arrecar loro danno.

Lo Stato membro interessato può subordinare tale deroga ad un'autorizzazione amministrativa o giudiziaria preliminare.

3. Ciascuno Stato membro può stabilire disposizioni specifiche a favore della direzione centrale delle imprese e degli stabilimenti situati nel suo territorio che perseguano direttamente e fundamentalmente fini di orientamento ideologico in materia di informazione e di espressione di opinioni, a condizione che, alla data di adozione della presente direttiva, tali disposizioni specifiche già esistano nella legislazione nazionale.

Articolo 9. *Funzionamento del comitato aziendale europeo e della procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori.*

La direzione centrale e il comitato aziendale europeo operano con spirito di collaborazione nell'osservanza dei loro diritti e obblighi reciproci.

La stessa disposizione vale per la collaborazione tra la direzione centrale e i rappresentanti dei lavoratori, nell'ambito della procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori.

Articolo 10. *Protezione dei rappresentanti dei lavoratori.*

I membri della delegazione speciale di negoziazione, i membri del comitato aziendale europeo e i rappresentanti dei lavoratori che svolgono le loro funzioni nell'ambito della procedura di cui all'articolo 6, paragrafo 3 godono, nell'esercizio delle loro funzioni, della stessa protezione e delle stesse garanzie previste per i rappresentanti dei lavoratori dalla legislazione e/o dalle prassi vigenti nello Stato in cui sono impiegati.

Ciò riguarda, in particolare, la partecipazione alle riunioni della delegazione speciale di negoziazione, del comitato aziendale europeo o a ogni altra riunione attuata nell'ambito dell'accordo di cui all'articolo 6, paragrafo 3 e il pagamento della loro retribuzione, per i membri che fanno parte del personale dell'impresa o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, durante il periodo di assenza necessario allo svolgimento delle loro funzioni.

Articolo 11. *Osservanza della presente Direttiva.*

1. Ciascuno Stato membro provvede affinché la direzione degli stabilimenti di un'impresa di dimensioni comunitarie e la direzione delle imprese del gruppo d'impresе di dimensioni comunitarie situati nel suo territorio e i rappresentanti dei lavoratori o eventualmente i lavoratori stessi di tali stabilimenti o imprese rispettino gli obblighi stabiliti dalla presente direttiva, indipendentemente dal fatto che la direzione centrale sia situata o meno nel suo territorio.

2. Gli Stati membri provvedono affinché, su richiesta delle parti interessate dall'applicazione della presente direttiva, le imprese rendano disponibili le informazioni sul numero dei lavoratori di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere a e c).

3. Gli Stati membri prevedono misure appropriate in caso di inosservanza delle disposizioni della presente direttiva; essi predispongono — in particolare — procedure amministrative o giudiziarie che permettano di imporre il rispetto degli obblighi derivanti dalla presente direttiva.

4. Quando applicano l'articolo 8, gli Stati membri prevedono procedure amministrative o giudiziarie di ricorso che i rappresentanti dei lavoratori possono avviare qualora la direzione centrale esiga la riservatezza o non fornisca informazioni in conformità dell'articolo 8 medesimo.

Queste procedure possono includere procedure destinate a salvaguardare la riservatezza delle informazioni in questione.

Articolo 12. *Relazioni fra la presente Direttiva e altre disposizioni.*

1. La presente direttiva non pregiudica i provvedimenti adottati in base alla direttiva 75/129/CEE del Consiglio, del 17 febbraio 1975, concernente il ravvicinamento delle

Direttiva 94/45 CE

legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (7), e alla direttiva 77/187/CEE del Consiglio, del 14 febbraio 1977, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti (8).

2. La presente direttiva non pregiudica i diritti in materia di informazione e consultazione dei lavoratori vigenti negli ordinamenti nazionali.

Articolo 13. *Accordi in vigore.*

1. Salvo il disposto del paragrafo 2, le imprese di dimensioni comunitarie e i gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, in cui esiste già, o alla data stabilita all'articolo 14, paragrafo 1 ovvero a una data, precedente a quest'ultima, di recepimento nello Stato membro interessato, un accordo applicabile all'insieme dei lavoratori che prevede una informazione e una consultazione transnazionale dei lavoratori, non sono sottoposti agli obblighi derivanti dalla presente direttiva.

2. Quando giungono a scadenza gli accordi di cui al paragrafo 1, le parti che li hanno approvati possono decidere in comune di prorogarli.

In caso contrario, si applicano le disposizioni della presente direttiva.

Articolo 14. *Disposizioni finali.*

1. Gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie a conformarsi alla presente direttiva entro il 22 settembre 1996 o si accertano, entro tale data, che le parti sociali mettano in atto di comune accordo le disposizioni necessarie; gli Stati membri devono adottare tutte le disposizioni necessarie che permettano loro di essere in qualsiasi momento in grado di garantire i risultati imposti dalla presente direttiva. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

2. Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate da un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono decise degli Stati membri.

Articolo 15. *Verifica da parte della Commissione.*

Al più tardi il 22 settembre 1999, la Commissione riesamina, in consultazione con gli Stati membri e le parti sociali a livello europeo, le modalità di applicazione della stessa e — in particolare — esamina la validità dei limiti numerici per il personale e propone al Consiglio, se del caso, le necessarie modifiche.

Articolo 16.

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

ALLEGATO**PRESCRIZIONI ACCESSORIE di cui all'articolo 7 della Direttiva**

1. Al fine di realizzare l'obiettivo indicato all'articolo 1, paragrafo 1 della direttiva e nei casi previsti all'articolo 7, paragrafo 1 della direttiva è istituito un comitato aziendale europeo, le cui composizione e competenze sono disciplinate dalle seguenti norme:

a) Le competenze del comitato aziendale europeo si limitano all'informazione e alla consultazione sulle questioni che riguardano l'insieme dell'impresa di dimensioni comunitarie o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, oppure almeno due stabilimenti o imprese del gruppo, situati in Stati membri diversi.

Nel caso delle imprese o dei gruppi di imprese di cui all'articolo 4, paragrafo 2 della direttiva le competenze del comitato aziendale europeo si limitano alle materie che riguardano tutti gli stabilimenti o tutte le imprese del gruppo situati negli Stati membri o che riguardano almeno due degli stabilimenti o imprese del gruppo situati in Stati membri diversi.

b) Il comitato aziendale europeo è composto da lavoratori dell'impresa o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie eletti o designati al loro interno dai rappresentanti dei lavoratori o, in mancanza di questi, dall'insieme dei lavoratori.

note

(7) GU n. L 48 del 22.2.1975, pag. 29. Modificata da ultimo dalla direttiva 92/56/CEE (GU n. L 245 del 26.8.1992, pag. 3).

(8) GU n. L 61 del 5.3.1977, pag. 26.

I membri del comitato aziendale europeo sono eletti o designati conformemente alle legislazioni e/o alle prassi nazionali.

c) Il comitato aziendale europeo è composto da un minimo di 3 a un massimo di 30 membri.

Se le due dimensioni lo giustificano, esso elegge nel suo seno un comitato ad hoc composto al massimo da tre membri.

Esso adotta il suo regolamento interno.

d) In occasione dell'elezione o della designazione dei membri del comitato aziendale europeo occorre garantire:

— in primo luogo, la rappresentanza di una persona per Stato membro in cui l'impresa di dimensioni comunitarie possiede uno o più stabilimenti, oppure in cui il gruppo di imprese di dimensioni comunitarie possiede l'impresa controllante o una o più imprese controllate;

— in secondo luogo, la rappresentanza di un numero di membri supplementari proporzionalmente al numero di lavoratori occupati negli stabilimenti, nell'impresa controllante o nelle imprese controllate, secondo quanto previsto dalla legislazione dello Stato nel cui territorio è situata la direzione centrale.

e) La direzione centrale, o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato, è informata della composizione del comitato aziendale europeo.

f) Quattro anni dopo la sua istituzione, il comitato aziendale europeo delibera in merito all'opportunità di rinegoziare l'accordo di cui all'articolo 6 della direttiva oppure di mantenere l'applicazione delle prescrizioni accessorie adottate in conformità del presente allegato.

Qualora si decida di negoziare un accordo in conformità dell'articolo 6 della direttiva, si applicano mutatis mutandis gli articoli 6 e 7 della direttiva e l'espressione "delegazione speciale di negoziazione" è sostituita dal "comitato aziendale europeo".

2. Il comitato aziendale europeo ha diritto di riunirsi con la direzione centrale una volta all'anno per essere informato e consultato, in base ad una relazione elaborata dalla direzione centrale, riguardo all'evoluzione delle attività dell'impresa o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie e delle loro prospettive. Le direzioni locali ne sono informate.

La riunione verte in particolare sui seguenti aspetti dell'impresa: situazione economica e finanziaria, evoluzione probabile delle attività, produzione e vendite, situazione e evoluzione probabile dell'occupazione, investimenti, cambiamenti fondamentali riguardanti l'organizzazione, introduzione di nuovi metodi di lavoro e di nuovi processi produttivi, trasferimenti di produzione, fusioni, diminuzione delle dimensioni o chiusura delle imprese, degli stabilimenti o di parti importanti degli stessi e licenziamenti collettivi.

3. Qualora si verifichino circostanze eccezionali che incidano notevolmente sugli interessi dei lavoratori, in particolare nel caso di delocalizzazione, chiusura di imprese o di stabilimenti oppure licenziamenti collettivi, il comitato ristretto o, ove non esista, il comitato aziendale europeo ha il diritto di esserne informato. Quest'ultimo ha diritto di riunirsi su una richiesta, con la direzione centrale o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato, nell'ambito dell'impresa o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, avente la competenza di prendere decisioni proprie, per essere informato e consultato sulle misure che incidono considerevolmente sugli interessi dei lavoratori.

Alla riunione organizzata con il comitato ristretto hanno diritto di partecipare i membri del comitato aziendale europeo eletti o designati dagli stabilimenti e/o dalle imprese direttamente interessati dalle misure in questione.

Questa riunione di informazione e di consultazione si effettua quanto prima, in base a una relazione elaborata dalla direzione centrale, o da qualsiasi altro livello di direzione appropriato dell'impresa di dimensioni comunitarie o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, su cui può essere formulato un parere al termine della riunione o entro un periodo ragionevole.

Questa riunione lascia impregiudicate le prerogative della direzione centrale.

4. Gli Stati membri possono prevedere regole per quanto riguarda la presidenza delle riunioni di informazione e di consultazione.

Prima delle riunioni con la direzione centrale il comitato aziendale europeo o il comitato *ad hoc* ristretto, eventualmente allargato conformemente al punto 3, secondo comma, può riunirsi senza che la direzione interessata sia presente.

5. Senza pregiudizio delle disposizioni dell'articolo 8 della direttiva, i membri del comitato aziendale europeo informano i rappresentanti dei lavoratori degli stabilimenti o delle

Direttiva 94/45 CE

Direttiva 94/45 CE

imprese di un gruppo d'impresе di dimensioni comunitarie o, in mancanza di questi, l'insieme dei lavoratori riguardano al genere e ai risultati della procedura per l'informazione e la consultazione posta in atto conformemente al presente allegato.

6. Il comitato aziendale europeo, o il comitato *ad hoc* ristretto, può farsi assistere da esperti di sua scelta, nella misura in cui ciò risulta necessario allo svolgimento dei suoi compiti.

7. Le spese di funzionamento del comitato aziendale europeo sono sostenute dalla direzione centrale.

La direzione centrale interessata fornisce ai membri del comitato aziendale europeo le risorse finanziarie e materiali necessarie a consentire loro di svolgere in modo adeguato le proprie funzioni.

In particolare, la direzione centrale prende a proprio carico — salvo che non sia stato diversamente convenuto — le spese di organizzazione e di interpretazione delle riunioni, nonché le spese di alloggio e di viaggio dei membri del comitato aziendale europeo e del comitato ristretto.

Nel rispetto di questi principi, gli Stati membri possono fissare le norme di bilancio per quanto riguarda il funzionamento del comitato aziendale europeo. Possono in particolare limitarsi a sostenere le spese per un solo esperto.

Accordo del 27/3/95 sull'informazione e sulla consultazione a livello europeo nel Gruppo Electrolux

Accordo tra i sindacati svedesi, la Federazione Europea dei Lavoratori Metalmeccanici, altre organizzazioni sindacali europee di settore corrispondenti, in rappresentanza di tutti i dipendenti e di tutti i sindacati riconosciuti dalle società appartenenti al gruppo Electrolux in tutta Europa e la AB Electrolux, sull'informazione e sulla consultazione a livello europeo nel Gruppo Electrolux.

1. Introduzione (*).

1.1. Lo spirito che sta alla base di questo accordo, in linea con la visione di fondo della Società che consiste nel vedere ogni dipendente come membro attivo ed eguale di una squadra in un contesto di franchezza e fiducia reciproche, è quello di fissare gli accordi nell'ambito dei quali il gruppo si renda disponibile all'informazione e crei le condizioni per la consultazione con le organizzazioni sindacali riconosciute rappresentanti dei dipendenti in tutta Europa, riguardo questioni significative di carattere transnazionale.

1.2. Per fare in modo che questo dialogo sia pienamente costruttivo, le parti riconoscono che gli organismi istituiti da questo accordo, così come l'approccio alla discussione degli argomenti, deve continuamente riflettere il contesto operativo, il patrimonio di esperienze e cultura, la posizione di mercato e l'evoluzione organizzativa del Gruppo Electrolux il quale ha preso atto da lungo tempo che il rapporto fondamentale per il dipendente è quello che lo lega come singolo membro della squadra alla propria unità produttiva a livello di singolo paese. Le parti a livello di singolo paese, tuttavia, devono continuare a tenere in grande considerazione le rispettive responsabilità rispetto al Gruppo inteso nella sua globalità.

1.3. Ugualmente le parti aderenti a questo accordo riconoscono la necessità che questi organismi non si occupino di argomenti che sono trattati in modo più proficuo a livello di singolo paese.

2. Quadro generale e ambito applicativo.

2.1. Viene istituito il Comitato Aziendale Electrolux (C.A.E).

2.2. Questo Comitato costituisce un luogo di discussione sull'informazione proveniente dalla Dirigenza del Gruppo il che è alla base di un costruttivo scambio di opinioni su questioni attinenti lo sviluppo del Gruppo in termini industriali, economici, commerciali, tecnologici, strutturali e di gestione delle risorse umane nel contesto di una valutazione globale delle prestazioni d'impresa.

2.3. L'ambito applicativo dell'accordo è ristretto a questioni significative di carattere transnazionale. Ogni argomento attinente la singola impresa o il singolo paese non vi è dibattuto.

(*) Traduzione a cura di Massimo Fiorini.

**Accordo del 27/3/95
Gruppo Electrolux**

2.4. Allo stesso modo, gli argomenti attinenti le remunerazioni, le indennità, i benefici oppure i termini e le condizioni dell'occupazione, vengono esclusi dall'ambito dell'accordo.

3. Estensione geografica.

3.1. L'accordo si estende a tutte le imprese del Gruppo che si trovano nei paesi dell'Unione Europea, nei paesi dell'Area Economica Europea ed in quei paesi che aderiscono all'accordo come indicati in Appendice 1.

4. Composizione del C.A.E.

4.1. Il C.A.E. è composto da rappresentanti della Dirigenza del Gruppo e dei Sindacati che appartengono alla Federazione Europea dei Lavoratori Metalmeccanici e alle altre Organizzazioni Sindacali Europee di Settore corrispondenti, riconosciute dalle Società del Gruppo in Europa, che rappresentano tutti i dipendenti nei settori d'attività compresi dall'accordo.

4.2. In ognuna delle sue deliberazioni il C.A.E. deve tenere in considerazione le prospettive generali del Gruppo così come gli interessi di tutti i dipendenti dello stesso.

5. Selezione dei rappresentanti dei dipendenti.

5.1. La F.E.L.M. o le altre organizzazioni sindacali di settore affiliate all'organismo in ciascun paese d'Europa a cui si estende l'accordo, possono selezionare, per singolo paese, un solo rappresentante come membro del C.A.E., laddove il numero totale di dipendenti in quel paese, calcolato come indicato altrove nel testo dell'accordo, sia inferiore alle 5.000 unità. Per i paesi dove vi sono tra i 5.000 e i 9.999 dipendenti possono essere selezionati due rappresentanti. Per i paesi dove vi sono più di 10.000 dipendenti possono essere selezionati tre rappresentanti come membri del C.A.E.

5.2. Affinché tra il Comitato ed il Consiglio d'Amministrazione della AB Electrolux vi sia un'efficace linea di comunicazione, i rappresentanti dei lavoratori entro il Consiglio d'Amministrazione e quelli ufficiali scelgono due di loro come rappresentanti all'interno del Comitato. Questi rappresentanti sono aggiuntivi rispetto a quelli scelti in conformità alla formula standard della rappresentanza per paese.

5.3. Per mettere il Comitato in condizione di operare efficientemente, le parti aderenti all'accordo riconoscono che il numero di coloro che partecipano alle riunioni del C.A.E., deve essere mantenuto entro una dimensione ritenuta ottimale in tal senso, senza venir meno all'importante principio dell'effettiva rappresentanza. Tenendo in considerazione la possibile crescita del Gruppo Electrolux in Europa, in linea generale per il futuro non ci saranno più di 30 rappresentanti dei lavoratori nel C.A.E.

5.4. Soltanto coloro che sono a tutt'oggi impiegati nel Gruppo Electrolux possono essere designati membri del C.A.E. .

5.5. I rappresentanti dei Dipendenti restano in carica nel C.A.E. per un periodo di tre anni. Il rappresentante che, durante questo periodo di tre anni, per qualsiasi ragione, abbandona l'impiego all'interno della AB Electrolux decade immediatamente dall'incarico. Se, nel corso del periodo di rappresentanza, il numero dei dipendenti di un paese scende al di sotto della soglia che garantisce il posto in più nel C.A.E. il rappresentante in più resta in carica sino alla scadenza del termine, al che il numero dei rappresentanti per quel paese viene ridotto al livello corrispondente in base alla formula indicata nel testo di questo accordo. Questi accordi si estendono ai dipendenti delle società costituite in *joint venture* qualora il loro numero venga compreso nel suddetto computo.

5.6. Le procedure di selezione dei rappresentanti dei dipendenti sono le seguenti:

a) nei paesi in cui esistono organi di consultazione, come Works Council, Coordinamento R.S.U., Comité de Groupe, Betriebsrat, Foretagsnamder, i criteri di designazione sono stabiliti da questi organi,

b) nei paesi dove non esistono tali organi, i criteri di designazione sono stabiliti di comune accordo tra i Centri di Coordinamento e le locali organizzazioni sindacali.

5.7. Il numero dei dipendenti che determina il numero di rappresentanti nel Comitato assegnati a ciascun paese, viene calcolato aggregando il dato medio "numero di dipendenti" del paese per gli ultimi due anni, come risultante dalla Relazione Finanziaria Annuale del Gruppo e dividendo questo dato aggregato per due.

5.8. Questo dato è aggiornato di anno in anno in occasione della pubblicazione della Relazione Finanziaria Annuale del Gruppo.

6. Riunioni.**Accordo del 27/3/95
Gruppo Electrolux**

6.1. Le riunioni del C.A.E. hanno luogo con cadenza annuale. In circostanze eccezionali, qualora insorga una questione con rilevanti implicazioni dal punto di vista del contesto generale e transnazionale di attività del Gruppo, può essere deciso di convocare il C.A.E. in riunione straordinaria.

6.2. La conduzione dei lavori spetta ai Rappresentanti della Dirigenza, così la messa a punto degli accordi presi.

6.3. Le riunioni hanno luogo presso la Sede Centrale dell'Electrolux in Europa. La data e l'ora sono decise di comune accordo fra le parti.

6.4. La lingua usata durante le riunioni è l'inglese (la lingua ufficiale dell'impresa).

6.5. Sul luogo delle riunioni del C.A.E. è reso disponibile un servizio di traduzione simultanea.

6.6. Il Direttivo dei Rappresentanti dei Dipendenti e il Segretario concordano con almeno due settimane di anticipo l'ordine del giorno, redatto in inglese, che viene diffuso a tutti i partecipanti la riunione non più tardi del settimo giorno prima che questa abbia luogo. L'ordine del giorno viene anche diffuso alle Società del Gruppo all'interno dei Paesi rappresentati nell'accordo sia in "copia a stampa" sia a mezzo del canale elettronico di notizie. Il Rappresentante dei Dipendenti che incontra difficoltà nel comprendere la lingua, può richiedere, ogniqualvolta lo ritenga opportuno, le copie tradotte di ogni documento preparatorio.

6.7. Dopo la riunione, il Segretario ed il Direttivo dei Rappresentanti dei Dipendenti concordano la relazione finale che viene diffusa a tutti i membri del C.A.E. Affinché tutti gli interessati nei relativi paesi siano informati sulle deliberazioni del C.A.E., la relazione viene resa pubblica sia in "copia a stampa", sia a mezzo del canale elettronico di notizie. Anche la trasmissione del documento è fatta in lingua inglese. La versione della relazione trasmessa e quelle non trasmesse, costituiscono il resoconto definitivo dei lavori.

6.8. Le sessioni del C.A.E. sono aperte al pubblico a meno che la Dirigenza del Gruppo non consideri l'argomento in discussione di carattere riservato. In questo caso le questioni dibattute non possono essere discusse al di fuori degli organismi competenti.

6.9. Entrambe le parti aderenti all'accordo, qualora desiderino avere una fruttuosa discussione su argomenti di particolare importanza, possono invitare degli esperti a prendere parte alle riunioni del C.A.E., come stabilito nel paragrafo 7.2.

7. Riunione preparatoria dei rappresentanti dei dipendenti.

7.1. In vista delle riunioni del C.A.E. i Rappresentanti dei Dipendenti possono tenere una riunione preparatoria della durata di un solo giorno. La riunione preparatoria di norma ha luogo immediatamente prima della riunione del C.A.E.

7.2. A questa riunione preparatoria i Rappresentanti dei Dipendenti possono essere coadiuvati da non più di due consiglieri esterni i quali siano riconosciuti da entrambe le parti come esperti della materia in discussione.

7.3. Durante la riunione preparatoria è reso disponibile un servizio di traduzione simultanea.

7.4. I Rappresentanti dei Dipendenti nel C.A.E. eleggono, scelto tra di loro, il Presidente, facente anche funzione di Segretario.

8. Direttivo dei rappresentanti dei dipendenti.

8.1. Viene istituito il Direttivo dei Rappresentanti dei Dipendenti, composto di tre rappresentanti, ciascuno di diversa nazionalità, scelti tra i Rappresentanti dei Dipendenti membri del C.A.E.

8.2. Il Direttivo ha la responsabilità di preparare i Rappresentanti dei Dipendenti alla gestione delle riunioni del C.A.E.

8.3. Il Direttivo, come tale, ha la responsabilità di concordare, con la Dirigenza del Gruppo, l'ordine del giorno delle riunioni del C.A.E., il giorno, l'ora, il luogo della riunione, la relazione finale da rendere pubblica; ha la responsabilità di sollecitare la nomina dei Rappresentanti, di notificare al Coordinatore i nomi dei Rappresentanti dei Dipendenti nel C.A.E., di accordarsi sul numero dei dipendenti per paese e sul numero di posti che ne consegue, di prendere contatti con i consiglieri esterni ed è responsabile di altre questioni di carattere amministrativo a queste assimilabili, che bisogna considerare per far sì che il C.A.E. funzioni effettivamente.

8.4. La Società accorda al Direttivo un fondo adeguato ai compiti e gli mette a disposizione

Accordo del 27/3/95
Gruppo Electrolux

un canale privilegiato di segreteria e di amministrazione in modo che possa svolgere pienamente il proprio ruolo.

9. Informazione sulle discussioni del Comitato Aziendale Electrolux.

9.1. Si riconosce la possibilità di dover fornire ai rappresentanti dei dipendenti a livello di singolo paese un resoconto dei lavori del C.A.E. più dettagliato di quello sommariamente indicato nella relazione finale frutto di accordo fra le parti. In questo caso si deve adottare la seguente procedura:

a) Nei paesi in cui esistono già organi di consultazione, la prima riunione in ordine di tempo dell'organo interessato si fa carico di considerare gli argomenti discussi dal C.A.E.

b) Nei paesi in cui non esistono tali organi, i rappresentanti del Centro di Coordinamento e dei Sindacati del singolo paese si accordano sul metodo di informazione più opportuno da adottare.

10. Addestramento dei rappresentanti dei dipendenti.

10.1. Per fare in modo che le deliberazioni del C.A.E. si confacciano a quello che è lo standard di una attività imprenditoriale di livello assoluto e di carattere transnazionale, la Società offre l'opportunità ai Rappresentanti dei Dipendenti nel C.A.E. di corsi di perfezionamento in lingua inglese, così come in materie a carattere finanziario e commerciale, con particolare riferimento ai metodi contabili adottati dalla Electrolux.

11. Spese.

11.1. Le spese correnti del C.A.E., quelle della riunione preparatoria, del Direttivo e dell'addestramento dei Rappresentanti dei Dipendenti — come da accordo — sono coperte dalla Dirigenza del Gruppo.

11.2. I costi in termini di ore di salario, di rimborso spese per viaggio, vitto e alloggio, sono a carico della Società di dipendenza in conformità alla legislazione del paese e/o agli usi e/o agli accordi sindacali vigenti nel paese dove il Rappresentante è impiegato.

11.3. Tutte le parti aderenti a questo accordo cooperano al conseguimento di ogni forma di finanziamento o sussidio che la Commissione Europea, i governi nazionali o altre pubbliche istituzioni, di volta in volta, mettano a disposizione per far fronte a tali costi.

12. Riservatezza.

12.1. In linea con la visione di fondo del Gruppo, la Dirigenza desidera che il dibattito all'interno del C.A.E. sia il più franco possibile. Tuttavia vi sono occasioni in cui per ragioni di opportunità legate alla pratica degli affari o a causa di norme di mercato, l'intera discussione non può travalicare l'ambito del C.A.E. In tali occasioni i Rappresentanti dei Dipendenti nel C.A.E. sono tenuti al rispetto del dovere di riservatezza e non possono rivelare i contenuti delle discussioni del C.A.E. al di fuori di quella sede. Il dovere di riservatezza non si estingue alla data di scadenza del mandato di rappresentanza.

12.2. Gli esperti che contribuiscono alla fase preparatoria delle riunioni del C.A.E. sono tenuti al rispetto dell'obbligo di riservatezza.

12.3. Ogni membro del C.A.E. che infranga il dovere di riservatezza è da quel momento in poi interdetto dal partecipare all'attività del C.A.E. ed è passibile di azione disciplinare. Nel caso di un uso improprio di informazioni di una certa rilevanza che possono danneggiare la AB Electrolux è parimenti passibile di procedimento per vie legali.

13. Protezione dei rappresentanti dei dipendenti nel C.A.E.

13.1. I Rappresentanti dei Dipendenti all'interno del C.A.E., nell'esercizio delle funzioni loro attribuite dall'Accordo, godono della stessa protezione e delle stesse garanzie accordate a dei rappresentanti di dipendenti dalla legislazione del singolo paese e/o dagli usi e/o dall'accordo sindacale vigente nel paese dove sono impiegati.

14. Status dell'accordo.

4.1. Le parti considerano il presente accordo come applicazione dell'Articolo 13 della Direttiva del Consiglio Europeo (94/95/EC) "sull'istituzione, in imprese di dimensione comunitaria, di un Comitato Aziendale Europeo o di una procedura per informare e consultare i dipendenti".

14.2. Tutte le parti si impegnano a cooperare ad ogni passo che si reputa necessario, in direzione del COREPER, della Commissione Europea e/o degli organi corrispondenti in seno a stati membri dell'Unione Europea competenti in materia e/o di organi di giustizia entro quegli stati membri o dell'Unione stessa, perché sia confermata l'esenzione dagli obblighi della Direttiva in base all'Articolo 13 della stessa.

**Accordo del 27/3/95
Gruppo Electrolux**

15. Leggi applicabili.

15.1. Questo accordo è subordinato alla legge svedese. Eventuali contenziosi in merito all'Accordo sono risolti in conformità alla legge svedese (Legge sulle "skjljeman").

16. Autorizzazioni.

16.1. I firmatari per la dirigenza sono autorizzati a concludere l'accordo in rappresentanza dell'AB Electrolux e delle sue consociate nei paesi d'Europa interessate dall'Accordo.

16.2. I firmatari per il sindacato sono autorizzati a concludere l'accordo in rappresentanza di tutte le organizzazioni sindacali europee di settore interessate, della Federazione Europea dei Lavoratori Metalmeccanici, dei sindacati loro affiliati a livello di singolo paese che siano riconosciuti come rappresentativi dalla AB Electrolux o dalle sue consociate nei diversi paesi d'Europa.

17. Durata dell'accordo.

17.1. Questo accordo ha la durata di sei anni a partire dal 27 marzo 1995.

17.2. Durante questo periodo l'accordo può essere modificato di comune accordo tra le parti.

17.3. Nei dodici mesi che precedono il (data di scadenza), 2001, le parti avviano colloqui, sotto l'egida del C.A.E., per la proroga del vigente accordo o per fissare i termini in vista di un nuovo accordo. Qualora i colloqui non abbiano avuto inizio l'accordo si ritiene prorogato per i successivi dodici anni.

Firmato

M.W. Regan
Bo Stevenberg

Burt Thierron

In rappresentanza di
AB Electrolux

In rappresentanza di Federazione Europea Lavo-
ratori Metalmeccanici / Sindacati Svedesi / Altre
Associazioni Sindacali Europee di Settore

APPENDICE 1

PAESI INTERESSATI DALL'ACCORDO AL DI FUORI DELLA U.E. E DELL'AREA ECO- NOMICA EUROPEA

Ungheria.

Come al Febbraio 1995

Notiziario AISRI - IIRA

A Bologna nel 1998 il prossimo Congresso Mondiale dell'Associazione Internazionale di Relazioni Industriali

Pubblichiamo il programma scientifico presentato da Tiziano Treu, in qualità di President-elect dell'IIRA, *International Industrial Relations Association*, e da Marco Biagi, come Presidente dell'*Associazione Italiana per lo Studio delle Relazioni Industriali*, del prossimo Convegno Mondiale dell'Associazione che si terrà a Bologna dal 22 al 26 settembre 1998. Il programma è stato approvato dall'Executive Committee dell'IIRA stessa che ha proceduto all'elezione a Presidente per il triennio 1995-1998 del Professor Tiziano Treu. President-elect è stato designato il Professor Tadashi Hanami (Sophia University, Tokio), che ha già annunciato per l'anno 2000 il successivo Congresso Mondiale in Giappone.

11th World Congress Developing competitiveness and social justice: the interplay between institutions and social partners Bologna, Italy 22-26 September 1998

Preliminary programme
A Message to IIRA Members

Bologna, May 1995

Dear Members of the IIRA,

we are delighted to confirm that on 22-26 september 1998 the 11th World Congress will take place in Bologna.

After the 3rd European Regional Congress in Bari-Naples (23-26 september 1991), we are glad to announce to you that AISRI (the Italian Industrial Relations Research Association) is ready again to host a major event in the life of IIRA, the last world congress of this century, the first at the same time organized in Italy.

We are grateful indeed to IIRA for this choice which will give Italian scholars and

**A Bologna nel 1998 il
prossimo congresso
mondiale Iira**

practitioners in the field of industrial relations a unique opportunity to be in touch with colleagues coming from all over the world. Participants in the 1998 Bologna Congress will hopefully enjoy their visit to a country extremely rich in cultural and artistic attractions.

In this brochure you may find a preliminary programme drafted in collaboration with the Scientific Committee which kindly advised us in identifying themes and topics. Furthermore, let us emphasize that this scientific programme is above all the outcome of a large scale, world-wide survey that we have carried out in the last few months. We have been successfully in touch with many individuals and groups involved in research projects, in Universities and public/private institutions as well. All of them responded enthusiastically to our request to offer their views and proposals for items to be discussed within the 11th IIRA world congress. We would like to take this opportunity to thank everybody for the invaluable cooperation to our job.

We do really hope you'll find the programme interesting enough to mark in your diary 22-26 september 1998 for Bologna.

We look very much forward to welcoming all of you here.

Sincerely,

Tiziano Treu
President Elect IIRA
Minister of Labour, Italian Government

Marco Biagi
President AISRI

The 1998 Congress

Dates: 22-26 September, 1998

Location: Bologna, Italy

Scientific Secretariat

IIRA & AISRI headquarters

SINNEA International

Via Ronco, 1 - 40013 Castelmaggiore (BO) Italy

Ph. ++39-(0)51-6329501

Fax. ++39-(0)51-6325050

SINNEA International is a privately-operating research & training centre, affiliated with the League of Cooperatives in Bologna. SINNEA runs a number of programmes in the field of human resource management and industrial relations.

Congress Theme

DEVELOPING COMPETITIVENESS
& SOCIAL JUSTICE:
THE INTERPLAY BETWEEN INSTITUTIONS
AND SOCIAL PARTNERS

As international competition intensifies on a global scale, it seems appropriate to discuss the new realism which characterises social policies carried out by Governments in their interplay with trade unions and employers' associations. Both sides of industry frequently agree on the need of stimulating economic growth, as a major engine for a job-creation policy. Combining competitiveness and social justice, demands for efficiency coming from employers and claims of employees to retain protection standards, represents the unavoidable challenge of the late 1990s. Public institutions play a key-role in this rediscovery of social realism. Their agenda for the next years should involve action not only to reconcile diverging interests of management and labour, but also to establish a new social protection net based more on a workfare than welfare logic. The Congress aims also at re-discussing neo-corporatist arrangements according to the diversified European and Latin American experiences, addressing at the same time the role of union movements, whether traditional or post-collectivist, in contexts of adversarial labour-management relations.

Scientific Committee

P. Alleva, F. Carinci, G.P. Cella, C. Dell'Aringa, G. Giugni, M. Grandi, G. Ghezzi, M. La Rosa, P. Mc Carthy, L. Montuschi, M. Pedrazzoli, M. Regini, U. Romagnoli, B. Veneziani, S. Zamagni.

Pre-Congress Activities - Mon 21/Tue 22 September
Italian Industrial Relations in Practice
Special Seminars for Research Networks-Plant Visits
Opening Ceremony - Welcome Reception

**A Bologna nel 1998 il
 prossimo congresso
 mondiale Iira**

Forum Topics

Topics selected for the 11th World Congress are organized in different forums. Each forum will comprise plenary sessions, related workshops, small/informal group activities for launching new research projects. Also poster sessions will be arranged, to make it possible for authors of paper to display and discuss their work informally with Congress participants. Each forum will be coordinated by a Rapporteur and a Chairperson designated by IIRA. Those who wish to contribute with a paper, should submit a one page abstract, to be sent to the Scientific Secretariat and passed on for appropriate consideration. Further, more detailed information will be circulated in future IIRA Bulletins.

Forum One - Wed 23 September
Turning Growth into Jobs:
Efficiency and Equity in Training Policies

This introductory forum addresses directly the general theme of the Congress, ie combining modernization and solidarity. Unemployment is top of the economic agenda through the rich industrial world. By why is unemployment higher in some countries than in others? Europe and America look admiringly at each other's labour markets. Europe's are better at avoiding poverty; America's create far more jobs. Yet both are grappling with a common problem: how to provide a decent standard of living for those who lack marketable skills. In the long term, the way to create more well-paid jobs seems to be through better education and training. Governments and social partners should find their way to cooperate in this long-term project which aims at establishing a global system of competitiveness. Human capital rests at the core of every policy based on a realistic social justice. In this context education and training, in addition to their fundamental task of promoting the development of the individual, have a key role to play in stimulating growth, restoring competitiveness and a socially acceptable level of employment, in order to combat all forms of exclusion.

Forum Two - Wed 23 September
Reconciling Multilateral Interests:
The Restructuring of Employment Relations
in Public Services

In many countries Government macro-economic policies have placed severe constraints on public expenditure and challenged the post-War consensus on the purpose, scope and legitimacy of the public sector. This has led to significant changes in the organisation, funding and regulation of public services and public administration. The introduction of commercial criteria, "internal market" mechanisms and performance indicators has been widespread. Furthermore, the position of customers has become visible and relevant, leading to a redefinition in a multilateral perspective of the involved interests. Growing tensions or explosions of conflict in crucial areas of the public service, particularly in reaction to incomes policies and pay restrictions, led to a consequent increasing public dissatisfaction with and pressures against such collective action. These developments have inevitably threatened traditional patterns of industrial relations, mainly as regards the structure of collective bargaining, trade union organisation and policies, plus the management strategies of public service employers.

Forum Three - Thu 24 September
Into the Unknown:
Managing Human Resources in Small
and Medium-Sized Business Units

Smaller businesses are generally discussed too little and not always accurately. But the potential advantages are well known, in that they create jobs at relatively low capital cost, especially in the fast-growing service sector, offering at the same time an excellent breeding ground for entrepreneurial and managerial talent, the critical shortage of which is often a great handicap to economic development. Since SMEs promote special subcontracting arrangements and act as ancillaries to large-scale enterprises, they adapt flexibly to market changes. A renewed awareness of the great significance of these factors has inspired many

**A Bologna nel 1998 il
prossimo congresso
mondiale Iira**

countries to launch important strategies and programmes for SME development. Nevertheless, numerous labour and social aspects are involved in the managing of human resources within this context. Highly critical is the discussion on what extent labour legislation and its enforcement affects the development of SMEs. Not less relevant is the possible role of social partners to promote voluntary improvements in working conditions in a context of low membership in employers' associations, on one side, and nonunionized or lightly unionized workplaces, on the other.

*Forum Four - Thu 24 September
Squaring the Circle:
Quality of Work and Family Life.
Industrial Relations in a Wider Social Context*

The problem of reconciling work and family life cannot be tackled in isolation. Its solution implies a more balanced type of society created through special schemes introduced by Government, possibly in agreement with employers' associations and trade unions. These schemes often aim at providing more flexibility in careers and working hours, child and elder care leaves, flexible working time arrangements and day care facilities. Even a system of parental leave exists in some countries. This forum should discuss present situations and future prospects of policies for harmonizing family and employment responsibilities. Special attention must be paid to the condition of women who need more diversified training, job and career opportunities.

*Forum Five - Fri 25 September
Bargaining Globally:
Labor-Management Relations
in a Multinational Context.
International Trade Agreements and Social Clauses*

Industrial relations and human resource management in multinational companies is an area becoming ever more important as a result of the globalisation of economic activities. Various issues could be discussed, such as employee participation (also via European Works councils) and the creation of international corporate cultures. Secondly, globalisation means the increasingly important experience of free-trade agreements and social clauses. The issue of social dumping is often invoked in this context, referring to competition on the basis of unacceptably low social standards, rather than the productivity of enterprises. But the linkage between free-trade pacts and universally accepted labour standards is a potential source of disagreement amongst nations in different areas of the globe. Thirdly, globalisation implies also a transnational perspective in collective bargaining. Strengthening the architecture and functioning of the social dialogue is advisable without waiting for a full-blown pan-European collective bargaining, although the European Union Maastricht Treaty institutionalizes a space for collective agreements between the social partners.

*Forum Six - Fri 25 September.
Looking into the Next Century:
Social Dialogue and Democratic Development.
The Rediscovery of Pluralist Industrial Relations*

Recent years have seen transitions from authoritarian political systems and military dictatorships to more democratic regimes across much of the world. The collapse of the old Soviet empire in Eastern Europe has been followed by the fall of the apartheid regime in South Africa. In many other countries of South-East Asia, a more gradual process of democratisation has occurred; in Latin America the trends have been uneven but on balance in the same direction. These political shifts have evident industrial relations repercussions. The nature and practice of collective bargaining has been frequently rediscovered. And how far, and how, the State itself should intervene has often raised contentious issues also in countries which are still in transition towards a free market economy. The impact on industrial relations of transition to democracy has received growing academic attention. However, much of the literature focuses on single countries. There is a lot to be gained from comparative analysis within a more global perspective. If the transition to liberal-pluralist industrial relations is regarded as a generic process, there are many lessons, both theoretical and practical, to be learned by counterposing trends in very different national contexts. The

IIRA Congress is an ideal occasion to pool information and insight from across the world, as a basis for developing systematic and ambitious comparative analysis.

**A Bologna nel 1998 il
prossimo congresso
mondiale Iira**

IIRA Study Groups - Sat. 26 September

Coordinators will be making arrangements for their group meetings.

Abbreviazioni

<i>AC</i>	Archivio civile
<i>AI</i>	L'amministrazione italiana
<i>AL</i>	Actualidad laboral
<i>AppNDI</i>	Appendice al Novissimo Digesto Italiano
<i>AP</i>	Azienda pubblica
<i>AR</i>	Arbeitsrecht
<i>AS</i>	Le assicurazioni sociali
<i>AsS</i>	L'assistenza sociale
<i>ASQ</i>	Administrative Science Quarterly
<i>Asap Not</i>	Asap Notizie
<i>BBTC</i>	Banca, borsa e titoli di credito
<i>BCLR</i>	Bulletin of Comparative Labour Relations
<i>B&L</i>	Banca e lavoro
<i>CI</i>	Contratto e impresa
<i>CJE</i>	Cambridge Journal of Economics
<i>CLLJ</i>	Comparative Labour Law Journal
<i>CMLR</i>	Common Market Law Review
<i>Contr</i>	Contrattazione
<i>DCInt</i>	Diritto del commercio internazionale
<i>DD</i>	Democrazia e diritto
<i>DE</i>	Diritto dell'economia
<i>DFall</i>	Diritto fallimentare
<i>DG</i>	Diritto e giurisprudenza
<i>DH</i>	Dalloz Hebdomadaire
<i>DL</i>	Il diritto del lavoro
<i>DLab</i>	Derecho laboral
<i>DocLab</i>	Documentación laboral
<i>DLRI</i>	Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali
<i>DPL</i>	Diritto e pratica del lavoro
<i>DPLoro</i>	Diritto e pratica del lavoro, serie oro
<i>DRI</i>	Diritto delle relazioni industriali
<i>DS</i>	Droit social
<i>ECR</i>	European Cases Report
<i>EG</i>	Employment Gazette
<i>EIRR</i>	European Industrial Relations Review
<i>EL</i>	Economia e lavoro
<i>ELR</i>	European Labour Review
<i>Enc dir</i>	Enciclopedia del diritto
<i>Enc Empl Law</i>	Encyclopedia of Employment Law Sweet & Maxwell Green
<i>Enc giur Trec</i>	Enciclopedia giuridica Treccani
<i>FA</i>	Foro amministrativo

Abbreviazioni

<i>FI</i>	Foro italiano
<i>FP</i>	Foro padano
<i>GC</i>	Giustizia civile
<i>GCCC</i>	Giurisprudenza completa della cassazione civile
<i>GComm</i>	Giurisprudenza commerciale
<i>GCost</i>	Giurisprudenza costituzionale
<i>GI</i>	Giurisprudenza italiana
<i>GM</i>	Giurisprudenza di merito
<i>GPiem</i>	Giurisprudenza piemontese
<i>GTosc</i>	Giurisprudenza toscana
<i>GU</i>	Gazzetta ufficiale
<i>HRMJ</i>	Human Resource Management Journal
<i>ICR</i>	Indentrich Cases Reports
<i>ILJ</i>	Industrial Law Journal
<i>ILP</i>	Impresa lavoro e previdenza
<i>ILRR</i>	Industrial and Labour Relations Rewiew
<i>IJCLLIR</i>	The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations
<i>Il progetto</i>	Il progetto
<i>IP</i>	Informatore Pirola
<i>IPrev</i>	Informazione previdenziale
<i>IRJ</i>	Industrial Relations Journal
<i>IRL</i>	Industrial Relations
<i>IRLJ</i>	Industrial Relations Law Journal
<i>IRLR</i>	Industrial Relations Law Reports
<i>IS</i>	Industria e sindacato
<i>I&S</i>	Impresa & Stato
<i>JIRS</i>	Japanese Industrial Relations Series
<i>JLB</i>	Japan Labor Bulletin
<i>LD</i>	Lavoro e diritto
<i>L'impresa</i>	L'impresa
<i>LI</i>	Lavoro e informazione
<i>LPO</i>	Lavoro e previdenza oggi
<i>LR</i>	Le Regioni
<i>LS</i>	Le società
<i>L&S</i>	Labour and Society
<i>LSSoc</i>	Lavoro e sicurezza sociale
<i>L80</i>	Lavoro '80
<i>MAC</i>	Massimario annotato della cassazione
<i>MFI</i>	Massimario del Foro italiano
<i>MGC</i>	Massimario di Giustizia civile
<i>MGI</i>	Massimario della Giurisprudenza italiana
<i>MGL</i>	Massimario di giurisprudenza del lavoro
<i>MLR</i>	Monthly Labor Review
<i>MO</i>	Mondoperaio
<i>Mod. Law Rev.</i>	Modern Law Review
<i>MSCG</i>	Materiali per una storia della cultura giuridica
<i>NDI</i>	Novissimo digesto italiano
<i>NGCC</i>	Nuova giurisprudenza civile commentata
<i>NGL</i>	Notiziario della giurisprudenza del lavoro
<i>NGiurL</i>	Notiziario giuridico del lavoro
<i>NLCC</i>	Le nuove leggi civili commentate
<i>NLS</i>	Notiziario del lavoro SIP
<i>NRS</i>	Nuova rassegna sindacale
<i>OJ</i>	Official Journal E.C.
<i>PD</i>	Politica del diritto
<i>PE</i>	Politica economica
<i>PL</i>	Personale e lavoro
<i>PS</i>	Prospettive sindacali
<i>PSoc</i>	Previdenza sociale

<i>QDLRI</i>	Quaderni di dir. del lavoro e delle rel. industriali
<i>QDRI</i>	Quaderni di diritto delle rel. industriali
<i>QIS</i>	Quaderni di industria e sindacato
<i>QL</i>	Quaderni di diritto del lavoro
<i>QRIDL</i>	Quaderni della r
<i>QRS</i>	Quaderni di rassegna sindacale
<i>QISFOL</i>	Quaderni ISFOL
<i>Quarantacinque</i>	Quarantacinque
<i>RA</i>	Recht der Arbeit
<i>RAmmRI</i>	Rivista amministrativa della Repubblica italiana
<i>Rass. Dir. Civ.</i>	Rassegna di diritto civile
<i>Ras. Dir. pubb.</i>	Rassegna di diritto pubblico
<i>RCDL</i>	Rivista Critica di diritto del lavoro
<i>RCDP</i>	Rivista critica del diritto privato
<i>RDC</i>	Rivista di diritto civile
<i>RDComm</i>	Rivista di diritto commerciale
<i>RDEur</i>	Rivista di diritto europeo
<i>RDICL</i>	Rivista di diritto internazionale e comparato del lavoro
<i>RDImpr</i>	Rivista di diritto dell'impresa
<i>RDL</i>	Rivista di diritto del lavoro
<i>RDP</i>	Rivista del diritto processuale
<i>REDT</i>	Revista española de derecho del trabajo
<i>RFI</i>	Repertorio del Foro italiano
<i>RGC</i>	Repertorio della Giustizia civile
<i>RGI</i>	Repertorio della Giurisprudenza italiana
<i>RGL</i>	Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale
<i>RI</i>	Relazioni industriali
<i>RIDC</i>	Revue internationale du droit comparé
<i>RIDL</i>	Rivista italiana di diritto del lavoro
<i>RIDP</i>	Rivista italiana di diritto pubblico
<i>RIMP</i>	Rivista degli infortuni e malattie professionali
<i>RIPS</i>	Rivista italiana di previdenza sociale
<i>RISS</i>	Rivista italiana di scienze sociali
<i>RIT</i>	Revue internationale du travail
<i>RL</i>	Relaciones laborales
<i>RSoc</i>	Rivista delle società
<i>RTDP</i>	Rivista trimestrale di diritto pubblico
<i>RTDPC</i>	Rivista trimestrale di diritto e procedura civile
<i>RTSA</i>	Rivista trimestrale di scienza amministrativa
<i>SImp</i>	Spazio impresa
<i>SL</i>	Sociologia del lavoro
<i>SOrg</i>	Studi organizzativi
<i>SM</i>	Stato e mercato
<i>SS</i>	Sicurezza sociale
<i>ST</i>	Sociologie du travail
<i>Tem</i>	Tem
<i>TE</i>	Travail et emploi
<i>TLG</i>	Toscana lavoro giurisprudenza
<i>TR</i>	Tem romana

Notizie sugli autori

Benedetto N. è Collaboratore della cattedra di Diritto del lavoro dell'Università di Modena.

Biagi M. è Professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Modena; Presidente dell'Associazione italiana per lo studio della Relazione Industriali.

Bortone R. è Professore associato di Diritto del lavoro e Legislazione sociale nell'Università di Bari.

Buatier M. è Sindacalista della FIM-CISL.

Cappellari R. è Professore a Contratto di Amministrazione del personale nell'Università Ca' Foscari di Venezia.

Castro M. è Direttore delle Relazioni Industriali del Gruppo Electrolux - Zanussi.

Cazzola G. è Dirigente generale del Ministero del lavoro con l'incarico di Presidente del Collegio sindacale dell'Inpdap.

Chieco P. è Ricercatore di Diritto del lavoro nell'Università di Bari.

Dal Ferro A. è Avvocato in Bruxelles, Studio Morresi, Consulente della Commissione CEE.

Davidoni G. è Responsabile del personale di uno stabilimento Electrolux - Zanussi.

Enrico Lucifredi C. è Professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Sassari.

Ferretti L. è Responsabile delle Relazioni Industriali del gruppo Merloni Elettrodomestici.

Gualandi N. è Direttore del personale della CEFLA.

Guarriello F. è Professore associato di Diritto del lavoro nell'Università di Pescara.

Del Punta R. è Professore associato di Diritto del lavoro nell'Università di Siena.

Iwamura M. è Professore di Diritto del lavoro nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Tokyo.

Javillier J.C. è Professore di Diritto del lavoro nell'Università Panthéon-Assas (paris 2); Presidente dell'Associazione Francese di Studio delle Relazioni Industriali.

Negrelli S. è Professore supplente di Relazioni Industriali nell'Università di Brescia.

Pelaggi L. è Dirigente di Assicredito e Professore a contratto di "Relazioni sindacali" nella Facoltà di Economia e Commercio dell'Università degli Studi di L'Aquila.

Pizzoferrato A. è Dottorando di ricerca in Diritto del lavoro e Relazioni industriali nell'Università degli Studi di Bologna.

Ricciardi M. è Professore associato di Relazioni Industriali nell'Università di Bologna.

Santoro Passarelli G. è Professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Roma.

Tiraboschi M. è Ricercatore di Diritto del lavoro nell'Università di Modena.

Treu T. è Ministro del lavoro e Professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università Cattolica di Milano Presidente dell'Associazione internazionale di Relazioni Industriali.

Veneziani B. è Professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Bari.

Errata corrige

Andreas Tinhofer, che ha pubblicato sul n. 1 del 1995 un articolo relativo all'impatto della dimensione comunitaria sul diritto del lavoro austriaco, non è, come erroneamente segnalato, Professore, ma Assistente presso il Dipartimento di Diritto del lavoro dell'Università di Vienna.

AISRI
Associazione Italiana
di Studio delle
Relazioni Industriali

ASSOLOMBARDA

ALAR
Associazione Lavoro
e Ricerche

Diritto delle Relazioni Industriali

organizzano una giornata di studio sul tema:

Forme di rappresentanza degli interessi organizzati e relazioni industriali in azienda

Milano, 20 novembre 1995
Auditorium ASSOLOMBARDA
Via Pantano, 9 — Milano

- Ore 9.30:** Apertura dei lavori
Ing. Ennio Presutti, Presidente Assolombarda.
- Ore 9.40:** Introduce il tema
Prof. Marco Biagi, Presidente A.I.S.R.I.
- Ore 10.00:** Relazione di base
Prof. Stefano Liebman, Università Bocconi.
- Ore 11.00:** Dibattito
sono previsti interventi dei Professori:
Umberto Carabelli, Gianprimo Cella, Raffaele De Luca Tamajo, Giuseppe Ferraro, Giorgio Ghezzi, Gino Giugni, Mattia Persiani, Paolo Tosi.
- Ore 14.30:** Tavola rotonda
presiede:
Prof. Luciano Spagnuolo Vigorita, Presidente A.L.A.R.
partecipano:
Dr. Sergio D'Antoni, Segretario Generale CISL,
Sig. Carlo Ghezzi, Segretario Confederale CGIL,
Dr. Pietro Larizza, Segretario Generale UIL,
Dr. Paolo Panzani, Vice Presidente Assolombarda.
- Ore 16.30:** Chiusura dei lavori.
Prof. Tiziano Treu, Ministro del Lavoro, Presidente Associazione Internazionale Relazioni Industriali.

Per ulteriori informazioni:
ASSOLOMBARDA
Via Pantano, 9 — Milano
Tel. 02/583701

AISRI
Associazione Italiana
di Studio delle
Relazioni Industriali

SINNEA International

organizzano una giornata di studio sul tema:

**L'allargamento
dell'Unione Europea e
la politica sociale comunitaria**

**Relazioni Industriali, lavoro atipico
e tutela della salute**

Bologna, 26 gennaio 1996
Arena del sole — Sala interaction
Via Indipendenza, 44 — Bologna

Ore 9.30: Relazioni

Prof. Manfred Weiss (Francoforte),
Prof. Jean-Claude Javillier (Parigi),
Prof. Alan C. Neal (Leicester),
Prof. Niklas Bruun (Helsinki),
Prof. Anders Victorin (Stoccolma),
Prof. Ulrich Runggaldier (Vienna),
Prof. Marco Biagi (Modena)

Ore 12.00: Intervento

Prof. Tiziano Treu, Ministro del Lavoro, Presidente dell'Associazione Internazionale di Relazioni Industriali

Per ulteriori informazioni:

SINNEA International

Via Ronco, 1 - 40013 — Castelmaggiore BO

Tel. 051/6329511; Fax 051/6325050