

*Dopo la vicenda FIAT*

# I MODELLI DI RAPPRESENTANZA INTERNI ALL'AZIENDA. I DIRITTI SINDACALI TRA RSA E RSU

di *Pietro ZAMPARESE*

*Sommario:* 1. Introduzione. 2. La rappresentanza sindacale. 3. Alternatività tra RSA e RSU. 4. Conclusioni.

## **Introduzione**

Il tema relativo alla rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro può apparire marginale rispetto all'analisi delle radicali trasformazioni indotte sul più generale sistema delle relazioni sindacali dalla "vicenda Fiat"<sup>1</sup> e da quanto ne è seguito in sede collettiva e legislativa, in particolare sul piano della ridefinizione degli assetti contrattuali e dei rapporti tra contratto collettivo nazionale e contratto aziendale, ora *ex lege* abilitato a

derogare al primo ed addirittura alla stessa legge con efficacia generale nei confronti di tutti i lavoratori interessati.

Tuttavia lo spostamento del baricentro del sistema di relazioni sindacali in ambito aziendale, riguardato ormai, rispetto a quello nazionale, come luogo primario, se non, come nella vicenda Fiat, del tutto alternativo, della regolamentazione delle condizioni di lavoro, chiama in causa i soggetti dell'azione di rappresentanza nei luoghi di lavoro ridisegnandone ruoli e poteri pur in un quadro regolativo che resta sostanzialmente confermato.

## **2. La rappresentanza sindacale**

In effetti, la rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro risulta a tutt'oggi articolata sui distinti modelli organizzativi di natura legale e contrattuale rispettivamente incentrati sulle figure soggettive della rappresentanza sindacale aziendale (RSA) e della rappresentanza sindacale unitaria (RSU). Il modello legale, disciplinato dall'art. 19 Stat. lav.<sup>2</sup>, nella sua originaria formulazio-

<sup>1</sup> La letteratura sul "caso FIAT" è ormai più che considerevole. Tra i molti, in una prospettiva di ricostruzione sistematica, v., almeno, A. LASSANDARI, *La contrattazione collettiva: prove di de-costruzione di un sistema*, in *LD*, 2011, 321; F. CARINCI, *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, in *ADL*, 2011, 9; R. DE LUCA TAMAJO, *L'Accordo di Pomigliano: una storia italiana*, in *ADL*, 2010, 1080; L. MARIUCCI, *Back to the future: il caso FIAT tra anticipazione del futuro e ritorno al passato*, in *LD*, 2011, 239. Le posizioni di Massimo Roccella sul caso FIAT e sulla parabola del diritto sindacale italiano, sono riproposte, con grande sensibilità umana e scientifica, da M. AIAMO - D. IZZI, *Azione sindacale e vicenda FIAT: la voce di M. Roccella*, in *LD*, 2011.

<sup>2</sup> G. VENETO, 1970-- 20 maggio 2010: a qua-

ne, nella prospettiva del sostegno selettivo della presenza e dell'attività sindacale nell'azienda fondato essenzialmente sul criterio della "maggiore rappresentatività" (art. 19, lett. a, cui si accompagnava, in qualche misura ribadendolo, quello della rappresentatività tecnica, indicato all'art. 19, lett. b e relativo alla sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali e provinciali applicati nell'azienda), criterio che, legato ad indici quali la diffusione nazionale, la presenza intercategoriale<sup>3</sup>, l'effettività dell'azione sindacale in particolare contrattuale, era destinato a privilegiare il sindacalismo confederale in funzione del riassorbimento delle forme spontaneistico-assembleari cui autonomamente aveva dato vita il movimento dei lavoratori nel corso dell'"autunno caldo" del 1969, ed, in effetti, valeva ad inaugurare una stagione segnata dal monopolio rappresentativo delle tre grandi confederazioni storiche, rafforzato dal patto di unità d'azione tra loro stretto nel 1972 e mantenuto sino al 1984, per subire poi un irreversibile declino a fronte dell'emergere, rispetto alla loro azione rappresentativa, di diffuse frange di dissenso che sollecitavano la verifica della rappresentatività effettiva degli organismi di rappresentanza, si è venuto assestando, in conformità con l'esito del referendum abrogativo dell'art. 19 Stat. lav., promosso nel 1995 nell'intento di superare il privilegio rappresentativo del sindacalismo confederale a favore appunto dell'effettività dell'assetto della rappresentanza nelle singole realtà produttive e risoltosi con l'adesione all'ipotesi minima dell'eliminazione dal testo della norma della sola lett. a), sul residuo criterio selettivo della rappresentatività tecnica, in origine meramente sussidiario rispetto a quello del-

*rant'anni dalla promulgazione dello Statuto dei Lavoratori. Per una breve ricostruzione storica, in Rivista giuridica telematica www.dirittodeilavori.it, anno IV, n. 2, maggio 2010, Cacucci, Bari;*

<sup>3</sup> Coglie con lucidità questo aspetto D. GOTTARDI, *La FIAT una multinazionale all'assalto delle regole del proprio Paese*, in LD, 2011, 381.

la maggiore rappresentatività ed ora, esteso alla contrattazione aziendale, divenuto esclusivo.

Ne deriva che ad oggi, ai sensi del novellato art. 19 Stat. lav., la rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro è appannaggio delle rappresentanze sindacali aziendali (RSA) costituite, ad iniziativa dei lavoratori, nell'ambito delle organizzazioni sindacali che risultino firmatarie dei contratti collettivi nazionali, provinciali o aziendali applicati nell'impresa, con assunzione di rilievo decisivo, ai fini della rappresentatività e della legittimazione all'esercizio dell'attività sindacale e dei relativi diritti, cui la norma continua ad essere esclusivamente finalizzata, non tanto dell'investitura della base rappresentata, quanto del potere di accreditamento datoriale<sup>4</sup> insito nel riconoscimento del sindacato come controparte negoziale, rilievo accentuato, nel diritto vivente, dalla lettura alquanto restrittiva sia del concetto di effettiva partecipazione al processo negoziale, non inclusivo della mera adesione successiva a contratti negoziati e conclusi da altri soggetti, sia della nozione di contratto collettivo limitata ai soli atti di autonomia collettiva a carattere "normativo", e cioè, secondo la classica distinzione, volti a definire in modo organico la disciplina dei rapporti individuali di lavoro, almeno con riguardo a settori e istituti significativi della stessa.

Ma già in precedenza, con l'accordo interconfederale del 20 dicembre 1993 seguito alla sottoscrizione del Protocollo del 23 luglio dello stesso anno, l'autonomia collet-

<sup>4</sup> Sul punto v., almeno, V. TELLJOHANN - I. DA COSTA - T. MÜLLER - U. REHFELDT - R. ZIMMER, *European and international framework agreements: Practical experiences and strategic approaches*, Eurofond, 2009, <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2008/102/en/2/EF08102EN.pdf>; S. SCIARRA, *Transnational and European Ways Forward for Collective Bargaining*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT - 73/2009; S. SCARPONI, S. NADALET, *Gli accordi transnazionali nelle ristrutturazioni d'impresa*, in LD, 2010, 211.

tiva aveva contrapposto al modello legale un modello convenzionale parimenti inteso a raccogliere la montante domanda di rappresentatività effettiva cui dava risposta fondando su base elettiva, salva la clausola del terzo riservato alle confederazioni firmatarie dell'accordo, la costituzione di una rappresentanza sindacale unitaria (RSU), composta appunto da membri eletti dall'intera comunità dei lavoratori dell'azienda nell'ambito delle liste presentate da qualsiasi organizzazione sindacale beneficiaria all'interno dell'azienda medesima di un sostegno qualificato e destinata a sostituirsi alle RSA nella fruizione delle prerogative sindacali riconosciute dalla legge e ad assumere competenze negoziali mai in precedenza attribuite alle RSA per essere state quelle competenze, anche con riguardo alla contrattazione aziendale, appannaggio esclusivo del sindacato territoriale.

### 3. *Alternatività tra RSA e RSU*

Esclusa, prima e dopo il referendum del 1995, ogni incompatibilità tra la disciplina negoziale e quella legale, sia sul piano della legittimità del modello contrattuale in presenza del modello previsto dalla legge sia con riferimento ad un eventuale possibile "assorbimento" del secondo nel primo, le due forme di rappresentanza coesistono nell'ordinamento, che così ne ammette tanto la sovrapposibilità, di fatto sin qui registrata a favore del modello convenzionale quanto l'alternatività, accentuata dalla diversità dei criteri di legittimazione, da un lato, l'accreditamento datoriale, dall'altro, l'espressione del voto da parte di tutti i lavoratori dell'azienda.

I ipotesi, l'una e l'altra, condizionate dal dato meramente volontaristico della convergenza sul modello della RSU delle varie componenti del movimento sindacale, stante l'ineffettività sul piano strettamente giuridico della "clausola di salvaguardia" di cui all'art. 8 dell'accordo interconfederale del 20 dicembre 1993 tesa ad impedire alle organizzazioni aderenti all'intesa il ritorno al modello legale con la ricostituzione di proprie RSA ma, in realtà, inidonea allo scopo

per essere quel modello assistito appunto dalla garanzia di legge.

Tale convergenza, pur minata dalla prassi degli accordi sindacali separati, invalsa in ragione della dissociazione emersa in seno al sindacalismo confederale tra la CGIL, collocata su posizioni più radicali sul tema dei diritti dei lavoratori e la CISL e la UIL più inclini alla flessibilizzazione delle tutele, è tuttavia venuta meno e clamorosamente solo nell'ambito del caso Fiat, in cui il recupero del modello legale di rappresentanza sindacale nelle aziende di Pomigliano<sup>5</sup> e Mirafiori, seguito al rifiuto da parte della CGIL della sottoscrizione degli accordi destinati a regolare in via esclusiva i rapporti di lavoro del personale addetto, per essersi la Fiat, con l'uscita dal sistema confindustriale, sottratta all'applicazione del contratto collettivo nazionale di categoria e degli ulteriori accordi di livello interconfederale, appare funzionale al disegno datoriale di marginalizzazione della CGIL, e per essa della FIOM, rispetto al sistema di relazioni sindacali interno alle aziende stesse, che il testo vigente dell'art. 19 Stat. lav. indubbiamente vale a consentire.

L'indicazione nel senso dell'alternatività dei due modelli viene raccolta dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, sottoscritto anche dalla CGIL, ma nella prospettiva del recupero dei comportamenti negoziali della Fiat all'interno di una logica evolutiva del complessivo sistema di relazioni sindacali.

Sorregge una tale lettura la ridefinizione in termini simmetrici dei profili funzionali delle distinte forme di rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro con l'attribuzione alle RSA di inediti poteri negoziali estesi alla contrattazione aziendale in deroga alla disciplina dei contratti nazionali di categoria, poteri da esercitarsi, tuttavia, d'intesa con le organizzazioni territoriali di categoria, se-

<sup>5</sup> F. CARINCI, *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, in *ADL*, 2011, 9; R. DE LUCA TAMAJO, *L'Accordo di Pomigliano: una storia italiana*, in *ADL*, 2010, 1080.

condo la disciplina qui prevista a modifica di quanto stabilito, in materia di contrattazione in deroga, nell'accordo interconfederale del 22 gennaio 2009, ciò valendo a consentire una qualificazione in termini appunto di "intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro" della contrattazione aziendale Fiat, viceversa, come detto, definita dalle parti firmatarie come contratto di primo livello<sup>6</sup>, e così a garantire il formale rispetto degli assetti contrattuali definiti dal predetto accordo interconfederale del 22 gennaio 2009 e ribaditi in questa sede, nonché, più in generale, il controllo a livello confederale delle dinamiche negoziali.

L'alternatività dei due modelli fa altresì da sfondo all'intervento attuato dal legislatore nell'ambito della cosiddetta "manovra di Ferragosto" con l'art. 8 del d.l. 138/2011 convertito nella legge 148/2011, ma è qui, viceversa, concepita in funzione dell'attuazione su più vasta scala del disegno, che già, come detto, aveva segnato la vicenda Fiat, di marginalizzazione della CGIL dal complessivo sistema di relazioni sindacali, disegno perseguito a costo della totale disarticolazione del sistema stesso.

Formalmente volta a fornire sostegno legislativo all'opzione recata dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 in favore dell'efficacia generale della contrattazione aziendale anche in deroga, la norma, nell'andare ben oltre tale finalità, in particolare con l'estensione delle competenze derogatorie della contrattazione aziendale che giungono ad investire la stessa disciplina di legge in materia di lavoro, mira in effetti a fare del contratto aziendale lo strumento per l'avvio, su basi volontaristiche, rafforzate dalla garanzia di legge sul versante dell'imputazione degli effetti in capo a tutti i lavoratori dell'azienda, di un processo di flessibilizzazione delle tutele destinato a svilupparsi atomisticamente, per singole realtà produttive, facendo leva sulla dispo-

nibilità degli organismi di base della rappresentanza sindacale.

In questo quadro risulta evidente come il riferimento anodino alle rappresentanze sindacali operanti in azienda facenti capo alle associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale quali soggetti legittimati a definire specifiche intese derogatoria con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati ove sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle rappresentanze medesime, riferimento suscettibile di ricomprendere tanto le RSU quanto le RSA, tradisca il favor legislativo verso la transizione dal modello convenzionale al modello legale in grado quest'ultimo di dare rilievo alla singola organizzazione e ai suoi comportamenti negoziali ai fini della sottoscrizione del contratto e di valersi di questa, quale criterio di legittimazione alla rappresentanza, per incidere sugli assetti della medesima.

Tale centralità della RSA nel sistema normativo trova espressione testuale tanto nell'uso del pronome "loro" che precede la locuzione "rappresentanze sindacali operanti in azienda" e tende ad esprimere un concetto di appartenenza di esse alle associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale che non si attaglia certo alla RSU la cui struttura collegiale induce a ritenere per definizione eccedente la mera dimensione dell'organizzazione, quanto nel richiamo espresso all'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, che si giustifica con l'intento di recepire nel testo normativo le previsioni dell'accordo funzionali all'operatività del precetto legale identificabili in quelle attinenti all'attribuzione alle RSA di competenze negoziali e alla determinazione del criterio maggioritario utile ai fini dell'efficacia generale dei contratti dalle stesse sottoscritti, presupponendo la norma di legge l'esercizio da parte delle RSA di quelle competenze e necessitando di specificazione il criterio maggioritario richiesto dalla legge per l'efficacia generale delle previste intese modificative solo con riferimento alle RSA e non certo alle RSU, dal mo-

<sup>6</sup> M. GRANDI, *Rapporti tra contratti collettivi di diverso livello*, in *DLRI*, 1981, 355.

mento che per queste ultime si tratterebbe di questione interna alla struttura collegiale dell'organo la cui soluzione è implicita nella stessa sottoscrizione del contratto.

#### 4. Conclusioni

Può dirsi, dunque, che l'art. 8 in esame ripropone il modello legale di rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro nella prospettiva della selezione dei soggetti della stessa in funzione dell'assunzione da parte dei medesimi della partnership nel delineato processo di ridefinizione delle regole del lavoro.

Ma è evidente come il disegno legislativo, scontando programmaticamente l'eventualità del venir meno della coesione organizzativa tra e all'interno delle singole componenti del movimento sindacale nonché dell'unitarietà della funzione normativa, prefigiuri esiti di totale disarticolazione del

sistema di relazioni sindacali cui, non a caso, il sistema stesso ha inteso reagire in modo compatto finendo per escludere il ricorso all'art. 8, come si desume dalla clausola apposta in calce all'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 in sede di formalizzazione dell'accordo stesso intervenuta il 21 settembre 2011 all'indomani dell'entrata in vigore, il 17 settembre 2011, della legge di conversione n. 148/2011 recante il testo definitivo della disposizione, clausola che testualmente recita "Confindustria, CGIL, CISL e UIL concordano che le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all'autonoma determinazione delle parti. Conseguentemente ... si impegnano ad attenersi all'Accordo Interconfederale del 28 giugno applicandone compiutamente le norme e a far sì che le rispettive strutture, a tutti i livelli, si attengano a quanto concordato nel suddetto Accordo Interconfederale".

#### Abstract

*Il tema relativo alla rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro può apparire marginale rispetto all'analisi delle radicali trasformazioni indotte sul più generale sistema delle relazioni sindacali dalla "vicenda Fiat" e da quanto ne è seguito in sede collettiva e legislativa, in particolare sul piano della ridefinizione degli assetti contrattuali e dei rapporti tra contratto collettivo nazionale e contratto aziendale, ora ex lege abilitato a derogare al primo ed addirittura alla stessa legge con efficacia generale nei confronti di tutti i lavoratori interessati.*

#### Abstract

The issue related to union representation in the workplace may appear marginal compared to the analysis of radical transformations induced on the more general system of labor relations by "Fiat case" and how it is followed in the collective and laws, especially in terms of redefinition of the contract and the relationship between the national collective agreement and contract company, now *ex lege* authorized to derogate the national collective agreement and even the same law of general application in respect of all the workers concerned.