

Dialoghi sull'accordo del 28 giugno 2011

di Paolo Tomassetti e Maria Tuttobene*

Sul meccanismo di misurazione della rappresentatività sindacale

Maria

Leggendo il punto 1 dell'accordo del 28 giugno 2011 sono ravvisabili talune analogie con quanto già previsto per il settore pubblico, in particolare dall'art. 47 *bis* "Rappresentatività sindacale ai fini della contrattazione collettiva" del D.Lgs. 3 febbraio 1993 n. 29, così come modificato dall'art. 7 del D.Lgs. 4 novembre 1997, n. 396. La suddetta norma, infatti, dispone che l'Aran (l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni) ammette alla contrattazione collettiva nazionale le OO.SS. che abbiano, nel comparto o nell'area interessata, una rappresentatività non inferiore al 5%, misurata tenendo conto della media tra il dato associativo e il dato elettorale. Il dato associativo è espresso dalla percentuale delle deleghe conferite dai lavoratori per il versamento dei contributi sindacali rispetto al totale delle deleghe rilasciate nell'ambito considerato, mentre il dato elettorale risulta dalla percentuale dei voti ottenuti in occasione delle elezioni periodiche delle RSU, rispetto al totale dei voti espressi. L'intenzione delle parti sociali sembrerebbe, dunque, quella di introdurre anche nel settore privato il meccanismo di verifica della rappresentatività sindacale del pubblico impiego.

Paolo

Concordo che l'intesa del 28 giugno sembrerebbe replicare il meccanismo di misurazione della rappresentatività del pubblico impiego. Ma non mi è chiaro il motivo per cui le parti abbiano optato per l'utilizzo della parola "ponderazione" invece che "media". Se il concetto di ponderazione è usato in senso tecnico, non credo che il sistema sia lo stesso: i due termini (media e ponderazione) non sono interscambiabili.

Maria

Condivido: una cosa è la media semplice, un'altra è la media ponderata. Infatti il sistema privato così come delineato dall'accordo del 28 giugno non replica esattamente quello pubblico, ma semplicemente sono presenti tra i due talune analogie. In altri termini, le parti sociali si sono ispirate al meccanismo pubblico, modellandolo poi in base alle peculiarità ed esigenze del privato (ed una differenza sta proprio nella ponderazione).

Sulle clausole di tregua sindacale

Maria

Il punto 6 dell'accordo del 28 giugno stabilisce che le eventuali clausole di tregua sindacale definite dai contratti collettivi aziendali (al fine di garantire l'esigibilità degli impegni assunti dalle parti sociali, evitando che una volta approvata un'intesa ci sia qualche sigla che proclami sciopero) hanno efficacia vincolante esclusivamente per le rappresentanze sindacali dei lavoratori e per le OO.SS. firmatarie dell'accordo operanti in azienda, e non anche per i singoli lavoratori. È evidente che l'esclusione dell'efficacia nei confronti dei singoli lavoratori risponde alla necessità di evitare di incappare nell'incostituzionalità della previsione, che sembrerebbe dunque sposare e confermare quell'orientamento dottrinale, risalente agli anni 50'-60', secondo cui, coerentemente alla presunta titolarità individuale del diritto di sciopero, la clausola di tregua vincola solo l'associazione sindacale stipulante e non i prestatori.

Come è noto, però, questo filone ermeneutico era stato ampiamente superato in tutti i Paesi OCSE (ad eccezione della Francia), anche sulla base della considerazione che la generica formulazione dell'art. 40 Cost., il quale sancisce che l'esercizio del diritto di sciopero sia regolato dalle leggi, non esclude che la clausola di tregua possa essere cogente anche per i singoli lavoratori. Tanto è vero che la più recente dottrina, anche sulla scorta della legge del 1990 di regolazione dello sciopero nei servizi essenziali, si è espressa in favore della titolarità collettiva del diritto di sciopero.

Alla luce di tali considerazioni, possiamo, forse, affermare che l'accordo interconfederale del 28 giugno fa un passo indietro rispetto a quest'ultimo indirizzo interpretativo? A mio avviso questo è uno di quei punti che ha "allungato" i tempi del dialogo e del confronto tra le parti sociali, e che sta più a cuore alla Cgil, forse avendo ancora in mente un recente caso: la clausola di responsabilità individuale prevista dall'accordo Mirafiori...

Paolo

Aderisco alla interpretazione che dai di questa disposizione. Non vedo però il rischio di incostituzionalità da te prospettato nel caso in cui la previsione avesse esteso la efficacia della clausola di tregua a tutti i lavoratori, posto che incostituzionali possono essere solo le norme di legge. Il problema si sarebbe certamente presentato nel caso in cui le parti avessero chiesto un intervento legislativo di sostegno all'intesa.

Maria

In senso tecnico hai ragione: profili di incostituzionalità si sarebbe ravvisati in presenza di un intervento legislativo, ma nella prassi, a mio avviso, si tende comunque a evitare di raggiungere intese/accordi in contrasto con la Costituzione, e ciò perché sarebbero comunque inevitabili reazioni a catena che ne "bloccherebbero l'efficacia".

Paolo

Sono d'accordo sulla opportunità e convenienza di evitare la stipula di accordi in contrasto con la Costituzione, anche se credo che, in generale, l'unico limite dell'ordinamento intersindacale debba essere rappresentato dai principi fondamentali della Costituzione. A prescindere da questa considerazione, segnalo che buona parte delle disposizioni dell'intesa del 28 giugno sarebbero, probabilmente, incostituzionali se fossero trasposte in una norma di legge. Mi riferisco in particolare al meccanismo di estensione della efficacia soggettiva del contratto collettivo aziendale

non compatibile con quanto previsto dalla seconda parte dell'art. 39 della Cost. rimasta ad oggi inattuata.

Sulle intese modificative (deroghe ai CCNL)

Maria

Questo accordo confermerebbe la natura “fittizia” della “storica” opposizione della Cgil al potere dei contratti collettivi di secondo livello di derogare ai CCNL. Infatti, l'esperienza e la storia più recente ci insegnano che, diversamente da quanto poteva immaginarsi, gli accordi aziendali derogatori del CCNL di categoria sono tutt'altro che rari, nonostante la sigla sindacale in questione si sia sempre mostrata contraria a questa possibilità, *in primis* non firmando l'accordo del 15 aprile 2009 per l'attuazione dell'accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009, che, come sappiamo, introduceva la facoltà per gli accordi decentrati di definire intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali. Quindi, sottoscrivendo l'accordo del 28 giugno 2011, dopo ben 17 mesi di divisioni sindacali, la Cgil sembra avere “digerito” un qualcosa che rifiutava di fare, pur facendolo non poche volte: l'istituto della “deroga”.

Paolo

Non mi trovo d'accordo. Le tue considerazioni partono dal presupposto che la Cgil non abbia firmato prima la riforma degli assetti contrattuali e poi l'accordo attuativo del 15 aprile 2009 per le disposizioni relative alla possibilità che i CCNL prevedano clausole di uscita. L'inconsistenza di questo assunto è dimostrata subito dal fatto che, a differenza del paragrafo 16 dell'accordo del 22 gennaio 2009, il punto 5 dell'accordo del 15 aprile 2009 prevede un sistema di validazione delle intese modificative sottoscritte a livello aziendale da parte dei soggetti firmatari del CCNL, che rappresenta proprio il modello di decentramento auspicato dalla Cgil. È evidente quindi che l'oggetto del contendere vada ben oltre questo specifico punto e riguardi l'impianto generale e la “filosofia” dei nuovi assetti contrattuali definiti nel 2009. Dall'intesa del 28 giugno la Cgil esce vincente nella misura in cui è riuscita nell'intento di prevedere un meccanismo di limitazione delle intese aziendali in deroga non cedendo però al “compromesso” della riforma degli assetti contrattuali. La clausola n. 7 dell'accordo del 28 giugno prevede che i contratti collettivi aziendali possano definire specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro. Qui si mette nero su bianco, a differenza degli accordi del gennaio e aprile 2009, che i CCNL debbano prevedere limiti e procedure per la sottoscrizione delle specifiche intese. Si dice inoltre che nel caso in cui queste procedure non siano previste le intese modificative possano essere comunque definite, ma d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali firmatarie dell'accordo interconfederale (con anche la Cgil quindi).

Maria

Il punto 16 dell'accordo del 22 gennaio 2009 rappresenta la prima tappa di quel difficile percorso di legittimazione del potere derogatorio della contrattazione decentrata rispetto al ccnl, percorso che pare aver trovato un punto di “arrivo” con la firma dell'accordo del 28 giugno. L'accordo del 15 aprile 2009, recepisce sì l'input lanciato all'accordo quadro del 22 gennaio 2009, ma definendone meglio i contorni e circoscrivendone gli effetti, proprio per evitare il diffondersi incondizionato dell'istituto della “deroga”.

Il 28 giugno 2011 viene firmato un nuovo accordo interconfederale che affronta nuovamente la complessa materia delle deroghe, ma questa volta a firmare il testo sono tutte e tre le sigle sindacali: Cisl, Uil e pure Cgil.

Tu sostieni che dall'intesa del 28 giugno la Cgil esce vincente nella misura in cui è riuscita nell'intento di prevedere un meccanismo di limitazione delle intese aziendali in deroga non cedendo però al "compromesso" della riforma degli assetti contrattuali. Aggiungi, inoltre, che con l'accordo del 28 giugno si mette nero su bianco, a differenza degli accordi del gennaio e aprile 2009, che i CCNL devono prevedere limiti e procedure per la sottoscrizione delle specifiche intese. Personalmente, però, non condivido (in parte) questa tua osservazione in quanto già l'accordo del 15 aprile poneva dei limiti alla sottoscrizione delle intese modificative con il sistema di validazione delle stesse da parte dei soggetti firmatari il CCNL, oltre che il rispetto di determinati parametri oggettivi definiti da quest'ultimo. Dunque, già nel 2009 la facoltà derogatoria da parte della contrattazione decentrata veniva, comunque, subordinata ad una disciplina quadro di livello centrale. Possiamo semmai dire che con questo nuovo accordo il concetto è molto più chiaro inequivocabile.

Adesso, con la sigla del 28 giugno 2011, la Cgil pare riconoscere questa facoltà derogatoria, sebbene nei limiti e con le procedure dettate dal CCNL, e ciò, a mio avviso, perché non poteva fare diversamente: sono ormai diversi gli accordi in deroga firmati dalla medesima. Si è trattata di una scelta formale, politica, ma non necessariamente sostanziale. Io ho, infatti, usato l'espressione "sembra aver digerito" la deroga, in senso decisamente retorico, proprio perché alludevo al fatto che, sostanzialmente, viene riconosciuta una facoltà che di fatto si rileva essere fortemente controllata e difficilmente attuabile, per tutte le ragioni che hai detto tu Paolo.

La mia osservazione voleva semplicemente mettere in luce come spesso il rifiuto dell'istituto della deroga da parte della Cgil venisse smentito nella prassi. Il suo è quindi un rifiuto fittizio, o meglio legato alle circostanze di fatto, e la previsione del nuovo accordo unitario ne è una conferma nel senso che, così come formulato, consentirà alla Cgil di "condizionare" la facoltà di deroga della contrattazione di secondo livello, adottando scelte diverse a seconda dei casi concreti.

In altre parole vi saranno deroghe e deroghe, alcune saranno accolte e altre no e, secondo me, il tutto finirà per dipendere proprio dalla decisione ultima della Cgil stessa.

Paolo

Credo che, a prescindere dai tecnicismi che pure sono fondamentali, la Cgil abbia fatto pagare caro il prezzo della ricomposizione della unità sindacale sia alla Confindustria che a Cisl e Uil. Senza cedere al compromesso degli accordi del 2009, con l'intesa del 28 giugno la Cgil ha ottenuto: il potere di veto sugli accordi in deroga; la non efficacia della clausola di tregua sui singoli lavoratori; forse anche la morte del principio del reciproco riconoscimento di rappresentatività. Ritengo peraltro che la ricomposizione della unità sindacale sia solo apparente: il sistema di relazioni industriali continua ad esser regolato dall'accordo separato del 22 gennaio 2009.

Paolo Tomassetti e Maria Tuttobene

Scuola internazionale di Dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro
Adapt – CQIA
Università degli Studi di Bergamo

** Dialoghi tratti dal forum di discussione del Laboratorio di relazioni industriali della Scuola internazionale di Dottorato in formazione della persona e mercato del lavoro, Adapt-CQIA, Università degli studi di Bergamo.*