
Estratto

Estratto da un prodotto in vendita su **ShopWKI**, il negozio online di Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria professionale, del software, della formazione e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM, Altalex, UTET Giuridica, il fisco.



Wolters Kluwer

2. **RAPPRESENTANZA, RAPPRESENTATIVITÀ SINDACALE E DISCIPLINA DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**

2.1. RAPPRESENTANZA SINDACALE E RAPPRESENTATIVITÀ SINDACALE

Nel contesto dell'ordinamento giuslavoristico italiano, i concetti di rappresentanza sindacale e di rappresentatività sindacale rivestono un ruolo centrale nel sistema di relazioni industriali, costituendo due nozioni distinte, ma funzionalmente interrelate.

Entrambe assumono rilevanza non solo sul piano teorico, ma anche e soprattutto sul piano pratico-operativo, nella definizione dei soggetti legittimati a esercitare le prerogative sindacali nei luoghi di lavoro, e, su altro piano, a negoziare e a stipulare contratti collettivi su delega legislativa.

La **rappresentanza sindacale** si riferisce al potere del sindacato di agire in nome e per conto dei lavoratori, in sede collettiva, mediante le proprie articolazioni organizzative. Non va confusa con le **Rappresentanze Sindacali Aziendali (RSA)** e con la **Rappresentanza Sindacale Unitaria (RSU)**, che costituiscono le forme istituzionali di rappresentanza dell'intera collettività dei dipendenti di una unità produttiva. Diversamente, la rappresentanza sindacale si fonda sulla **libera adesione del lavoratore all'organizzazione sindacale** di propria scelta, in attuazione del principio di libertà sindacale sancito dall'art. 39, comma 1, Cost. In sostanza, la rappresentanza sindacale si esplica attraverso il conferimento di un **mandato con rappresentanza** da parte del lavoratore all'organizzazione sindacale, che potrà così agire per la tutela dei suoi interessi sul piano e con lo strumento della contrattazione collettiva. Consistendo nel conferimento di un potere di rappresentanza al sindacato di appartenenza, la rappresentanza non pone un problema di misurazione: il potere di rappresentanza può essere conferito anche a un sindacato con pochi o pochissimi iscritti.

Il caso più ricorrente in cui viene in rilievo l'istituto della rappresentanza sindacale è quello dell'adesione a un sindacato dei lavoratori o datoriale, al fine di rendere applicabile al proprio rapporto di lavoro il contratto collettivo da esso stipulato; ipotesi cui può funzionalmente equipararsi quella dell'adesione tramite rinvio al medesimo contratto collettivo.

Questione diversa è chiedersi se al/i sindacato/i che registri/no più adesioni o un numero significativo di adesioni, possa riconoscersi una "**rappresentatività**" più o meno estesa, e a quali fini ed effetti.

Diversa, seppur complementare, è infatti la nozione di **rappresentatività sindacale**, che si riferisce alla **capacità di un'organizzazione sindacale di rappresentare l'interesse collettivo dei lavoratori**, non solo sul piano della contrattazione collettiva, ma su tutto lo spettro delle attività sindacali (accordi interconfederali, concertazione, istituzioni del mercato del lavoro, conflitto collettivo, ecc.), con attribuzioni direttamente o indirettamente stabilite dalla legge, quali, da un lato, la costituzione di RSA o RSU, e dall'altro, la stipula di accordi c.d. "in deroga" su delega della legge stessa.

Gli accordi interconfederali, da ultimo, hanno disciplinato soggetti e procedure per la stipula anche di contratti collettivi non in deroga o di diritto comune, attribuendo rilievo al consenso effettivamente raccolto. Tale consenso può essere attestato da **parametri quantitativi**, quali il numero di iscritti (dato associativo) o i risultati ottenuti nelle elezioni delle RSU (dato elettorale).

2. Rappresentanza, rappresentatività sindacale e contrattazione collettiva

2.1. Rappresentanza sindacale e rappresentatività sindacale

La rappresentatività costituisce dunque il fondamento per l'acquisizione di specifici **diritti collettivi** e prerogative organizzative, tra cui il diritto a costituire RSA, a partecipare alla contrattazione collettiva delegata, e, nell'ambito di applicazione degli accordi interconfederali, a essere riconosciuti come interlocutori legittimati nei processi negoziali.

In sintesi, la **rappresentanza sindacale** attiene al **rapporto diretto tra il sindacato e il lavoratore**, fondato sull'adesione individuale e sulla possibilità di agire per la tutela di interessi individuali e collettivi; la **rappresentatività sindacale**, invece, riguarda la **legittimazione collettiva dell'organizzazione sindacale**, rilevante per l'attribuzione di specifici diritti e per la partecipazione effettiva ai processi di contrattazione collettiva, soprattutto a livello nazionale e interconfederale.

Entrambe le nozioni costituiscono pilastri imprescindibili del sistema sindacale italiano, articolato sulla libertà associativa e sulla necessità di garantire che la contrattazione collettiva sia espressione di soggetti effettivamente rappresentativi del mondo del lavoro.

2.1.1. Funzione giuridica della rappresentatività

La funzione principale della rappresentatività sindacale è di natura selettiva, in quanto essa individua le organizzazioni sindacali che, per la loro **forza numerica e capacità di mobilitazione**, sono maggiormente idonee a ricevere il sostegno legislativo e a partecipare alle forme organizzate di **contrattazione collettiva obbligatoria**. Questa selezione ha lo scopo di garantire che le organizzazioni sindacali abbiano la **capacità effettiva** di rappresentare i lavoratori e di influenzare il sistema normativo e contrattuale, evitando che sindacati con una **rappresentanza limitata** possano indebolire l'efficacia delle politiche collettive.

L'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori ha storicamente introdotto la nozione di "**maggior rappresentatività**" quale parametro selettivo per l'attribuzione delle prerogative sindacali previste dal Titolo III della Legge n. 300/1970. Tali prerogative - tra cui l'accesso ai permessi sindacali, l'uso degli spazi aziendali e la convocazione di assemblee - sono riservate ai sindacati che abbiano dimostrato un **adeguato radicamento** e una **significativa incidenza** nel tessuto lavorativo aziendale o di categoria.

Con l'introduzione dell'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori (Legge n. 300/1970), il legislatore intese selezionare le organizzazioni sindacali, in particolare le **confederazioni**, sulla base non solo della loro **consistenza numerica**, ma anche della loro capacità di **aggregazione e mobilitazione** dei lavoratori. In pratica, la legge privilegiò le confederazioni sindacali più rappresentative, concedendo loro, e ai sindacati ad esse aderenti (rappresentatività per irradiazione), il diritto legale di **istituire strutture sindacali aziendali** (RSA) e di godere dei **diritti** previsti dal Titolo III dello Statuto dei Lavoratori, quali **permessi, assemblee, contributi e locali**. In tal modo, il legislatore ha voluto garantire che le organizzazioni più strutturate avessero il potere di intervenire e rappresentare efficacemente i lavoratori nei luoghi di lavoro.

Rappresentanza, rappresentatività sindacale e contrattazione collettiva 2.

Rappresentanza sindacale e rappresentatività sindacale 2.1.

Con l'art. 19, il legislatore ha **rafforzato la posizione** delle confederazioni più forti, a discapito delle **organizzazioni sindacali minori**. Infatti, la titolarità dei diritti previsti dal Titolo III è subordinata a **presupposti più rigorosi**, definiti dallo stesso art. 19, che "cristallizzano" il potere sindacale intorno alle confederazioni maggiormente rappresentative. Ciò significa che solo i sindacati che raggiungono una **soglia di rappresentatività qualificata**, espressiva non del solo numero di iscritti, ma anche della effettiva capacità di mobilitazione sociale e istituzionale, possono godere di diritti speciali in relazione alla contrattazione collettiva, alla rappresentanza aziendale collettiva e alla contrattazione collettiva delegata o di rinvio.

Tuttavia, il legislatore ha sempre sostenuto che questo criterio non violi il **principio di libertà sindacale** sancito dall'art. 39 della Costituzione. Infatti, la norma non impedisce ai **sindacati minori di costituirsi** e di operare liberamente, né li priva dei diritti di **tutela sindacale comune** previsti dall'ordinamento.

In sintesi, la rappresentatività sindacale tenta di assolvere a due funzioni, con prevalenza nel tempo dell'una o dell'altra: la funzione di **quantificare oggettivamente la forza** delle organizzazioni sindacali e di selezionare i soggetti che **hanno diritto** a usufruire di **benefici normativi** (tra i quali quello di partecipare alla **contrattazione collettiva delegata dalla legge**).

2.1.2. **Evoluzione normativa e giurisprudenziale**

2.1.2.1. Il quadro normativo iniziale

A partire dallo Statuto dei Lavoratori (Legge n. 300/1970), l'ordinamento giuridico ha sempre riconosciuto e garantito la **libertà di associazione sindacale**, come sancito dall'art. 39 Cost. (commi 1 e 2). Questa libertà rappresenta uno dei fondamenti del diritto del lavoro italiano e ha un valore costituzionale, assicurando che ogni lavoratore abbia il diritto di aderire al sindacato di propria scelta.

Allo stesso modo, la legge ha stabilito che le **Rappresentanze Sindacali Aziendali (RSA)** possano essere costituite "ad iniziativa dei lavoratori", ma esclusivamente nell'ambito delle "associazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva", stabilendo così una connessione tra la libertà sindacale e la realtà contrattuale effettivamente applicata nelle aziende.

Negli anni '70, la giurisprudenza costituzionale ha frequentemente affrontato la questione dell'equilibrio tra rappresentatività sindacale selettiva e libertà sindacale. La prima decisione cruciale in tal senso risale alla Corte Costituzionale n. 54/1974, che si pronunciò sulla costituzionalità degli artt. 19 e 28 dello Statuto dei Lavoratori.

In quell'occasione, la Corte dichiarò le **censure sollevate non fondate**, affermando la compatibilità delle disposizioni impugnate con i principi di **uguaglianza** (art. 3 Cost.) e **libertà sindacale** (art. 39 Cost.). In tal modo, la Corte confermò che la legge, nel disciplinare la rappresentanza sindacale, non violava i principi fondamentali della Costituzione, ma cercava di garantire un ordinamento giuridico equilibrato e adeguato alla realtà sociale.

2. Rappresentanza, rappresentatività sindacale e contrattazione collettiva

2.1. Rappresentanza sindacale e rappresentatività sindacale

In particolare, la Corte confermò che il **ricorso speciale** previsto dall'art. 28, riservato ai soli **sindacati nazionali**, non violava la Costituzione. La Corte evidenziò che tale norma “**non limita l'organizzazione o l'attività dei sindacati**” esclusi e non li priva dei diritti di tutela già esistenti. Ciò significava che, sebbene il ricorso speciale fosse riservato ai sindacati considerati sufficientemente rappresentativi, gli altri sindacati mantenevano intatti i **diritti fondamentali** previsti dal sistema giuridico, come quelli stabiliti dall'art. 16 dello Statuto dei Lavoratori (ad esempio, il diritto alla tutela sindacale di base).

L'art. 28, dunque, non comportava un'ingiusta penalizzazione per i sindacati minoritari, ma piuttosto introduceva una tutela più efficace dell'attività sindacale, accessibile solo ai sindacati nazionali e sufficientemente rappresentativi, senza compromettere i diritti dei sindacati minori.

Questa struttura legale, quindi, ha cercato di **equilibrare il diritto di rappresentanza** con l'esigenza di garantire una contrattazione collettiva solida e ben organizzata, che riflettesse la forza reale dei sindacati nel panorama lavorativo.

2.1.2.2. Pronunce successive (1988, 1995)

Nel corso degli anni, la Corte Costituzionale ha ribadito costantemente la legittimità dell'assetto selettivo delineato dallo Statuto dei Lavoratori. Con la sentenza n. 334/1988, la Corte ha respinto ancora una volta le doglianze sollevate sulla legittimità dell'art. 28 dello Statuto, anche in relazione all'art. 39 Cost.

In tale pronuncia, la Corte ha confermato la coerenza dell'approccio selettivo, sottolineando che il sistema giuridico non violava i principi costituzionali, ma piuttosto li tutelava, mirando a garantire una contrattazione collettiva più efficace e rappresentativa.

Successivamente, con la sentenza n. 492/1995, la Corte ha ulteriormente precisato i **criteri di rappresentatività** sindacale. Pur riconoscendo che il dato quantitativo, rappresentato dal numero di iscritti, riveste una grande importanza, la Corte ha affermato che non devono essere trascurati altri **indici qualitativi**, come la “maggiore attitudine ad esprimere gli interessi dei lavoratori” e l'effettiva attività svolta dal sindacato nella risoluzione dei conflitti. In altre parole, la rappresentatività non dipende esclusivamente dal consenso numerico, ossia dalle adesioni formali, ma richiede anche una concreta capacità di rappresentare i lavoratori e di interagire efficacemente con le dinamiche lavorative.

Queste pronunce hanno quindi consolidato la legittimità di privilegiare i sindacati a maggiore vocazione politico-generale, dotati di rappresentatività tanto quantitativa quanto qualitativa, finalizzata a garantire un'azione collettiva che rispecchi gli **interessi concreti** e più omogeneamente diffusi dei lavoratori.

Rappresentanza, rappresentatività sindacale e contrattazione collettiva 2.

Rappresentanza sindacale e rappresentatività sindacale 2.1.

2.1.2.3. Rappresentatività sindacale e regolazione pattizia: verso un sistema negoziale selettivo e coerente con i principi costituzionali

La stagione sindacale e contrattuale sviluppatasi tra il 2010 e il 2013 - spesso identificata con l'espressione "Fiat e dintorni" - ha sollevato rilevanti questioni sull'assetto della rappresentatività sindacale, mettendo in evidenza la tensione tra, da un lato, il principio costituzionale di libertà sindacale e, dall'altro, l'esigenza di una contrattazione collettiva più strutturata, selettiva e coerente sul piano ordinamentale. Questo periodo ha rappresentato un banco di prova per la tenuta del pluralismo sindacale in un contesto di crescente frammentazione e concorrenza tra sigle sindacali.

In tale contesto, la funzione di garanzia costituzionale è stata esercitata in modo da preservare l'equilibrio tra apertura pluralistica e affidabilità negoziale, favorendo un'evoluzione della prassi verso forme di misurazione più rigorose e condivise della rappresentatività.

Le tensioni emerse hanno posto al centro del dibattito non solo la legittimità dei comportamenti sindacali e datoriali, ma soprattutto la definizione di criteri chiari per determinare quali soggetti collettivi siano legittimati a partecipare alla contrattazione collettiva, e a che condizioni.

A partire dal 2011, le parti sociali più rappresentative - in particolare CGIL, CISL, UIL e Confindustria - hanno avviato un processo di autoregolazione volto a codificare, mediante intese interconfederali, criteri selettivi e oggettivi di accesso alla contrattazione collettiva.

Questo percorso ha prodotto una serie di accordi - tra cui l'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011, il protocollo del 31 maggio 2013 e il Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014 - che hanno segnato una svolta importante nella regolazione pattizia del sistema sindacale.

Tali intese hanno introdotto regole precise per la raccolta, la certificazione e la verifica dei dati associativi ed elettorali, istituendo un meccanismo trasparente e condiviso per accertare la rappresentatività delle organizzazioni sindacali ai fini della legittimazione alla stipula dei contratti collettivi nazionali.

In particolare, è stata stabilita una **soglia del 5% di rappresentanza complessiva** (dato associativo ed elettorale ponderato) per accedere al tavolo negoziale, e la **regola del 50% + 1** per la **validità e l'efficacia** degli accordi. Ciò ha permesso di collegare la rappresentatività alla vincolatività dei contratti collettivi, rafforzandone la funzione regolativa e la tenuta ordinamentale.

In sostanza, il sistema giuridico si è progressivamente arricchito di strumenti "volontari", frutto della contrattazione tra le parti sociali, i quali - pur non avendo valore di legge in senso formale - si pongono in coerenza funzionale con i principi costituzionali sanciti dall'art. 39 Cost. Tali strumenti mirano a garantire che la contrattazione collettiva sia espressione effettiva di soggetti sindacali dotati di adeguata legittimazione, rafforzando la qualità della rappresentanza e la stabilità del quadro regolativo.

In particolare, il Testo Unico del 2014 ha consolidato un sistema fondato su criteri misurabili di rappresentatività, orientando l'azione collettiva verso un modello di nego-

2. Rappresentanza, rappresentatività sindacale e contrattazione collettiva

2.1. Rappresentanza sindacale e rappresentatività sindacale

ziazione più trasparente, selettivo, ma non esclusivo, volto a evitare la proliferazione di contratti sottoscritti da soggetti privi di reale radicamento tra i lavoratori.

Si tratta di un sistema che cerca di preservare la funzione ordinatrice del contratto collettivo nazionale, senza compromettere il pluralismo sindacale, né la possibilità per ogni organizzazione di partecipare alla vita sindacale nei luoghi di lavoro.

In questo senso, il principio di **libertà sindacale** - che consente a ogni sindacato di costituirsi, agire e organizzarsi liberamente - rimane integro. Ma accanto ad esso, l'ordinamento ha progressivamente riconosciuto il valore della **rappresentanza sindacale qualificata**, come condizione necessaria per garantire che le regole pattuite a livello collettivo siano effettivamente rappresentative degli interessi dei lavoratori e in grado di incidere sulle condizioni di lavoro con autorevolezza e certezza.

L'obiettivo non è, naturalmente, comprimere la pluralità sindacale, ma **garantire che la dialettica contrattuale si sviluppi entro un quadro di regole certe, verificabili e condivise**, fondato su criteri oggettivi di legittimazione. Solo in tal modo si può assicurare che i contratti collettivi siano espressione di un mandato effettivo e che le tutele da essi previste corrispondano realmente alla volontà collettiva dei lavoratori rappresentati, in un sistema di relazioni industriali sempre più complesso, segnato dalla **diversificazione dei modelli organizzativi** e dalla **frammentazione delle forme del lavoro**.

2.1.3. **Categorie sindacali: sindacati rappresentativi, maggiormente rappresentativi, comparativamente più rappresentativi**

Abbiamo già osservato che, nel sistema giuridico italiano il concetto di rappresentatività sindacale non è univoco, ma si articola in **diverse categorie**, ciascuna delle quali è associata a differenti effetti giuridici e prerogative nell'ambito delle relazioni industriali.

Approssimativamente, la distinzione tra **sindacati rappresentativi, maggiormente rappresentativi** e **comparativamente più rappresentativi** riflette l'esigenza di garantire, da un lato, la libertà sindacale e il pluralismo organizzativo e, dall'altro, un ordinato funzionamento del sistema negoziale collettivo:

- i **sindacati maggiormente rappresentativi** sono quelli che, nel contesto nazionale, godono di un **riconoscimento istituzionale e sociale consolidato**, in virtù della loro storica diffusione, capacità organizzativa e partecipazione alla stipula dei principali contratti collettivi nazionali. Tradizionalmente, tale qualifica è stata riferita alle grandi confederazioni sindacali - **CGIL, CISL e UIL** - e ai sindacati ad esse federati, che hanno storicamente svolto un ruolo centrale nella costruzione dell'architettura contrattuale italiana.
A questi sindacati, sia per espressa previsione normativa sia per consolidata prassi pattizia, è riconosciuta la facoltà di costituire **Rappresentanze Sindacali Aziendali (RSA)** e di partecipare alla contrattazione collettiva, anche a livello interconfederale e nazionale di categoria;
- i **sindacati comparativamente più rappresentativi**, invece, sono quelli che, in un contesto sindacale pluralistico (per es., esistenza di una pluralità di contratti collettivi o di contratti collettivi separati per una medesima categoria) godono,

come singole associazioni o come aggregazioni sindacali di una **rappresentatività maggiore rispetto a quella detenuta dagli altri sindacati** nel settore o ambito di riferimento;

- in senso ancora più ampio e operativo, si parla di **sindacati rappresentativi** per indicare quelle organizzazioni sindacali che, in assenza di una certificazione pubblica, riescono comunque a dimostrare di aver raggiunto una **soglia significativa di consenso** tra i lavoratori. Tale consenso viene misurato secondo **criteri oggettivi e verificabili**, principalmente attraverso due parametri:
 - i) il **dato associativo**, ovvero il numero di deleghe rilasciate per il versamento dei contributi sindacali, e
 - ii) il **dato elettorale**, ossia i risultati ottenuti nelle elezioni delle **Rappresentanze Sindacali Unitarie (RSU)**.

Questi criteri sono stati codificati in via pattizia a partire dal 2011, e hanno assunto un ruolo centrale nella regolazione della rappresentanza sindacale, specialmente con l'adozione del Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014.

L'impiego delle locuzioni **“maggiormente rappresentativo”** e **“comparativamente più rappresentativo”** non ha quindi una mera valenza descrittiva, ma costituisce un elemento strutturale del sistema di relazioni industriali, in quanto funzionale alla selezione dei soggetti abilitati a partecipare alla contrattazione collettiva e alla determinazione della validità ed efficacia dei contratti stipulati. Questo impianto concettuale si ricollega direttamente all'art. 39, comma 4, Cost., che delinea, in astratto, un sistema di registrazione dei sindacati basato su criteri predeterminati e idonei ad attribuire forza *erga omnes* ai contratti collettivi.

Occorre tuttavia ribadire che l'art. 39 Cost. è rimasto privo di attuazione legislativa, sin dalla promulgazione della Carta costituzionale. Questa storica inattività del legislatore ha determinato un vuoto normativo strutturale, che ha spinto le parti sociali a intervenire direttamente attraverso strumenti pattizi di autoregolazione.

In tale contesto, gli accordi interconfederali del 28 giugno 2011, del 31 maggio 2013 e, soprattutto, il già citato Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014 hanno introdotto un sistema condiviso di misurazione e certificazione della rappresentatività su base nazionale. Tale sistema si fonda sull'integrazione dei dati associativi ed elettorali, con soglie esplicite che determinano l'accesso alla contrattazione e la validità degli accordi stipulati.

Questi strumenti - sebbene **privi di natura legislativa** - si sono affermati nel tempo come **meccanismi di autoregolazione efficaci**, in grado di sopperire, almeno sul piano del diritto vivente, all'assenza di una disciplina statale organica.

Essi hanno contribuito a rafforzare la coerenza e la razionalità del sistema delle relazioni industriali, consentendo un bilanciamento tra la tutela della libertà sindacale e la necessità di assicurare che la contrattazione collettiva sia espressione di soggetti realmente legittimati e rappresentativi dell'interesse collettivo dei lavoratori.

2. Rappresentanza, rappresentatività sindacale e contrattazione collettiva

2.1. Rappresentanza sindacale e rappresentatività sindacale

2.1.4. Accordi interconfederali e misurazione della rappresentatività

A partire dal 2011, le principali organizzazioni sindacali confederali (CGIL, CISL, UIL) e Confindustria hanno avviato un percorso di autoregolazione volto a colmare il vuoto legislativo in materia di rappresentatività sindacale, con l'obiettivo di garantire un sistema negoziale più ordinato, trasparente e rappresentativo.

Tale processo ha trovato il suo punto di massima sistematizzazione con la sottoscrizione del Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014, che ha introdotto un sistema formalizzato di **misurazione e certificazione della rappresentatività**, applicabile sia a livello nazionale di categoria sia a livello aziendale.

In base a tale accordo, la rappresentatività viene calcolata attraverso due indicatori oggettivi:

- i) il **dato associativo**, ovvero il numero delle deleghe sindacali per la trattenuta dei contributi, rilevato su base annuale tramite il sistema informativo UniEmens dell'INPS;
- e
- ii) il **dato elettorale**, costituito dai voti ottenuti nelle elezioni per le Rappresentanze Sindacali Unitarie (RSU).

Sulla base di tali parametri, le organizzazioni firmatarie hanno convenuto di adottare un **indicatore sintetico di rappresentatività relativa**, calcolato con criteri condivisi e verificabili.

L'accordo del 2014 prevede che **solo i sindacati che raggiungono almeno il 5% dell'indice di rappresentatività** abbiano titolo a partecipare ai tavoli negoziali per la stipula dei contratti collettivi nazionali di categoria.

Inoltre, per assicurare **l'efficacia generale del contratto collettivo**, è richiesto che l'accordo sia sottoscritto da organizzazioni che rappresentino, complessivamente, **più del 50% dei lavoratori** (sulla base dell'indice di rappresentatività), con il coinvolgimento dei lavoratori tramite apposita consultazione. Tali soglie pattizie si ispirano direttamente al principio sancito dall'art. 39, comma 4, Cost., e ne rappresentano un'**attuazione di fatto**, seppur in assenza di una disciplina legislativa formale.

Questo sistema, sviluppato in via pattizia, è stato successivamente aggiornato e rafforzato attraverso il Patto della Fabbrica del 28 febbraio 2018, che ha ribadito il ruolo centrale della democrazia sindacale, della misurazione e della certificazione della rappresentanza quale fondamento dell'intero modello relazionale.

Il Patto ha inoltre promosso l'estensione della logica certificativa anche alla parte datoriale, sollecitando una riflessione sull'esigenza di misurare la rappresentatività delle organizzazioni dei datori di lavoro, al fine di garantire che i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL) mantengano efficacia generale, coerenza applicativa e legittimazione sociale.

In questo senso, è stato conferito un ruolo specifico al **CNEL**, incaricato di svolgere, tramite un gruppo di lavoro dedicato, una ricognizione sistematica dei perimetri contrattuali e dei firmatari dei CCNL, con l'obiettivo di ricostruire, su base documentale e statistica, la reale rappresentatività delle organizzazioni firmatarie.

Tale funzione è stata poi integrata e rafforzata nel Protocollo di indirizzo dell'8 marzo 2018 (Accordo interconfederale 9 marzo 2018), con il quale le parti sociali hanno convenuto di avviare una raccolta strutturata dei dati relativi alle federazioni firmatarie dei contratti collettivi effettivamente applicati.

In sintesi, il *corpus* degli accordi stipulati tra il 2011 e il 2018 ha dato origine a un **sistema pattizio di rilevazione, certificazione e validazione della rappresentatività sindacale**, che - pur privo di rango legislativo - si è consolidato come strumento effettivo di regolazione del sistema contrattuale.

Tale sistema risponde all'esigenza di evitare che soggetti privi di adeguato radicamento tra i lavoratori possano sottoscrivere contratti collettivi privi di legittimazione, alterando la coerenza dei perimetri di applicazione dei CCNL e compromettendo l'equilibrio tra libertà sindacale e stabilità dell'ordinamento negoziale.

2.1.5. Meccanismi di rilevazione e certificazione della rappresentatività

Nel corso dell'ultimo decennio, il sistema di **misurazione della rappresentatività sindacale** ha subito un consolidamento significativo e un'evoluzione strutturale, grazie all'introduzione degli **strumenti pattizi** previsti dal Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014, accompagnati dai successivi accordi attuativi stipulati tra le parti sociali, l'INPS e il Ministero del Lavoro.

Questi strumenti hanno, di fatto, trasformato un sistema inizialmente di natura **volontaria** in un meccanismo **tecnico-istituzionale** articolato, capace di garantire non solo l'affidabilità dei dati raccolti, ma anche una concreta applicabilità pratica all'interno del sistema giuridico e delle relazioni industriali. La progressiva formalizzazione di questi strumenti ha contribuito a conferire maggiore **trasparenza** e **prevedibilità** al processo di misurazione della rappresentatività, con un impatto diretto sulla **legittimazione** delle organizzazioni sindacali coinvolte.

A partire dalla convenzione del 2019, all'INPS è stato attribuito il compito di raccogliere su base sistematica i **dati necessari alla misurazione della rappresentatività sindacale**, attraverso l'analisi e l'integrazione di due principali fonti:

- i **dati associativi** vengono raccolti tramite il Modello **UniEmens**, che consente di rilevare in maniera precisa il numero di lavoratori che autorizzano la trattenuta dei contributi in favore del proprio sindacato. Questa modalità di raccolta consente di avere un quadro chiaro e aggiornato della **base associativa** di ogni organizzazione sindacale, fornendo un primo indicatore oggettivo della sua **presenza e diffusione** nel mondo del lavoro;
- da un altro lato, i **dati elettorali** relativi alle elezioni delle Rappresentanze Sindacali Unitarie (RSU), ottenuti tramite i verbali trasmessi agli Ispettorati territoriali del lavoro, offrono un **ulteriore indicatore** della **forza** e **legittimità** di un sindacato a livello aziendale, riflettendo la sua capacità di mobilitare e rappresentare i lavoratori nelle specifiche realtà produttive.

L'integrazione di questi due **dati complementari** consente di determinare, attraverso **criteri condivisi** e scientificamente validati, l'indice complessivo di **rappresentatività**

2. Rappresentanza, rappresentatività sindacale e contrattazione collettiva

2.1. Rappresentanza sindacale e rappresentatività sindacale

di ciascuna organizzazione sindacale, offrendo un quadro completo della sua incidenza nel contesto nazionale e settoriale.

Questa misurazione diventa quindi un **elemento chiave** per determinare l'accesso alla contrattazione collettiva nazionale, nonché la **validità** del contratto collettivo come **fonte normativa** applicabile a tutti i lavoratori del settore. Il sistema stabilisce delle **soglie minime di rappresentatività** che ogni organizzazione sindacale deve superare per poter partecipare attivamente al processo negoziale e, in ultima analisi, per poter determinare le condizioni di lavoro in un determinato settore.

In particolare:

- è richiesto il raggiungimento di almeno **il 5% dell'indice complessivo di rappresentatività** (incluso il dato associativo e quello elettorale ponderato) per poter partecipare alle trattative nazionali, con un riconoscimento formale della propria legittimazione a sedere al tavolo della negoziazione a livello centrale;
- per conferire **efficacia vincolante** al contratto collettivo nazionale (ossia per renderlo **generalmente applicabile** a tutti i lavoratori del settore), è necessario che la **rappresentatività complessiva** delle organizzazioni sindacali firmatarie superi il **50%** delle adesioni complessive, con previa **consultazione dei lavoratori**.

Il sistema così definito stabilisce con grande chiarezza il **nesso funzionale** tra la **misurazione della rappresentatività** e la **legittimazione negoziale**. In altre parole, il principio della **maggiore rappresentatività**, sancito dall'art. 39 Cost., viene tradotto in un criterio operativo e oggettivo che consente di determinare in modo trasparente e verificabile quali sindacati siano legittimati a stipulare CCNL che abbiano efficacia *erga omnes*.

Questo approccio mira a garantire che **solo le organizzazioni veramente radicate** nel tessuto produttivo e sociale, in grado di esprimere un **mandato effettivo** e rappresentativo, possano avere il diritto di partecipare alla contrattazione collettiva nazionale e di godere delle prerogative previste dall'ordinamento collettivo e legislativo.

In tal modo, il sistema giuridico e istituzionale italiano assicura una contrattazione collettiva che, pur rispettando i principi di pluralismo e libertà sindacale, orienta le dinamiche negoziali verso le organizzazioni che rappresentano effettivamente gli **interessi collettivi** dei lavoratori, garantendo **uniformità, stabilità e equità** nell'applicazione dei contratti collettivi a livello settoriale e nazionale.

Questo processo, supportato da un sistema di monitoraggio e **certificazione ufficiale**, contribuisce a rafforzare la **credibilità** e l'**efficacia** del sistema di relazioni industriali italiane.

2.1.6. Bilanciamento con la libertà sindacale (art. 39 Cost.)

Il riconoscimento di prerogative e vantaggi giuridici in favore delle organizzazioni sindacali dotate di **maggiore rappresentatività** solleva, da sempre, un delicato problema di compatibilità con il principio costituzionale di libertà sindacale, sancito dall'art. 39 Cost.

Rappresentanza, rappresentatività sindacale e contrattazione collettiva 2.

Rappresentanza sindacale e rappresentatività sindacale 2.1.

In particolare, si pone il quesito se e in che misura sia lecito differenziare il trattamento giuridico dei sindacati in ragione della loro consistenza associativa e rappresentativa, senza incorrere in una violazione del principio di uguaglianza e pluralismo sindacale.

A questo proposito, la giurisprudenza costituzionale ha costantemente affermato la legittimità di tale differenziazione, a condizione che essa risponda a criteri oggettivi e che non comporti una compressione del nucleo essenziale della libertà sindacale.

Emblematica, sotto questo profilo, è la sentenza n. 54/1974 della Corte Costituzionale, con cui si è esclusa la violazione dei principi costituzionali da parte dell'art. 28 della Legge n. 300/1970 (Statuto dei Lavoratori), il quale riconosce alle organizzazioni sindacali "comparativamente più rappresentative" la legittimazione ad agire in giudizio per la repressione della condotta antisindacale del datore di lavoro.

La Corte ha chiarito che tale previsione non incide sulla libertà di organizzazione sindacale, ma si limita ad attribuire un peculiare strumento processuale - qualificato come "**mezzo di difesa**" - a soggetti dotati di maggiore forza rappresentativa, nella logica di assicurare un'effettività più ampia ed incisiva alla funzione di garanzia dell'ordinamento nei confronti della libertà sindacale nel suo complesso.

In altre parole, **l'esclusione delle organizzazioni sindacali minori dalla possibilità di attivare il procedimento ex art. 28 non implica una loro emarginazione** dal sistema delle tutele: queste ultime restano pienamente libere di svolgere attività sindacale, di promuovere la contrattazione a livello aziendale o territoriale, e di agire in giudizio secondo le regole ordinarie, comprese quelle poste a presidio dei diritti individuali e collettivi dei lavoratori.

Il sistema vigente - pur in assenza della piena attuazione dell'art. 39, commi 2, 3 e 4, Cost. - cerca così di realizzare un equilibrio tra l'esigenza di promuovere la stabilità del sistema negoziale, attraverso il riconoscimento di funzioni e ruoli alle organizzazioni più rappresentative, e la necessità di non pregiudicare il pluralismo sindacale.

Da un lato, vengono fissati **parametri oggettivi** per la partecipazione alla contrattazione collettiva nazionale o per l'accesso a determinati strumenti di tutela; dall'altro lato, si mantiene la possibilità per tutte le organizzazioni sindacali - a prescindere dalla loro consistenza - di operare, di concorrere nelle elezioni per la costituzione delle RSU e di far valere le proprie ragioni sul piano giudiziario e associativo.

Resta dunque fermo il principio, di rango costituzionale, secondo cui ogni sindacato ha diritto di costituirsi liberamente, di presentarsi nei luoghi di lavoro e di svolgere attività sindacale.

In tale quadro, la Legge n. 300/1970, così come la disciplina pattizia di fonte intersindacale, non escludono la pluralità, ma cercano di indirizzarla verso un modello fondato sulla **effettività della rappresentanza**, al fine di garantire certezza, coerenza applicativa e tenuta del sistema contrattuale collettivo.

L'orientamento del legislatore e delle parti sociali è dunque quello di valorizzare le organizzazioni **maggiormente radicate nel tessuto produttivo e territoriale**, senza compromettere in alcun modo la **libertà di associazione sindacale**, che costituisce, tuttora, uno dei pilastri fondamentali dell'ordinamento democratico.

Estratto

Estratto da un prodotto in vendita su **ShopWKI**, il negozio online di Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria professionale, del software, della formazione e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM, Altalex, UTET Giuridica, il fisco.



Wolters Kluwer