

Prof. GIULIANO MAZZONI  
della Università di Firenze

L'ORGANIZZAZIONE SINDACALE



Lo studio dell'organizzazione sindacale assume due aspetti distinti: sotto un primo aspetto, deve esaminare l'organizzazione sindacale come conseguenza del diritto individuale di associazione professionale e del limite più o meno ampio che l'ordinamento giuridico concede alla libertà sindacale; sotto un secondo aspetto, l'organizzazione sindacale può essere esaminata come il diritto medesimo degli enti sindacali vale a dire sia come diritto del sindacato alla sua auto-organizzazione, sia come diritto del sindacato all'esercizio dell'azione sindacale.

La presente monografia sarà quindi divisa in due parti distinte: la prima, studierà il *diritto individuale di associazione sindacale* e cioè l'evoluzione di tale diritto con particolare riguardo ai principali sistemi legislativi vigenti; la seconda, studierà il *diritto delle associazioni sindacali* sia come diritto del sindacato alla sua costituzione e alla autodeterminazione della propria sfera, sia come garanzia dell'esercizio del diritto sindacale da parte dell'ordinamento giuridico.

## PARTE PRIMA

### IL DIRITTO INDIVIDUALE DI ASSOCIAZIONE SINDACALE

#### 1. *L'evoluzione del diritto individuale di associazione sindacale dalle origini al diritto positivo attuale.*

La posizione dell'associazione sindacale di fronte allo Stato si è andata man mano evolvendo, da un regime giuridico di assoluto divieto e di repressione, ad un regime di tacita tolleranza legale (per cui il diritto di associazione sindacale tornava a rientrare, come è logico, in quel particolare diritto di libertà

che è il diritto di associazione), fino al riconoscimento legale dei sindacati e alla loro protezione come soggetti giuridici.

La storia del diritto delle associazioni sindacali si può quindi riassumere in tre distinti periodi: il primo, che va dall'epoca della Rivoluzione Francese al 1824 è la fase della repressione legale delle associazioni sindacali; il secondo, che va dal 1824 fino al 1871, è la fase della tolleranza legale delle associazioni professionali e della revoca della precedente legislazione repressiva; il terzo dal 1871 ai giorni nostri è la fase del riconoscimento o della protezione legale dei sindacati.

E' da notarsi che le date segnate come termini iniziali o finali di ciascun periodo considerato, non sono assolute perchè si riferiscono alla legislazione del Paese che, per primo, attuò i nuovi indirizzi riguardo alla legislazione associativa professionale: così il 1791, preso come termine iniziale della legislazione repressiva si riferisce alla Francia che per prima l'attuò con la legge Le Chapelier del 17 giugno 1791; così le date del 1824 e 1871 si riferiscono invece alla legislazione *inglese* che per prima sancì la tolleranza di fatto delle *Trade Unions* e poi il loro legale riconoscimento.

Nel primo periodo, l'interdizione delle « coalizioni » operaie o padronali considerate « delitti » dalle leggi *francesi* del 1791 (Le Chapelier) e del 1803 (poi riportate nel cod. pen. del 1810, artt. 414-416) e dalle leggi *inglesi* del 1799 e del 1800 (*Combination Act*), aveva significato il divieto di ogni intesa fra gli imprenditori (allo scopo di provocare aumenti di prezzi o ribasso di salari) ed egualmente il divieto di ogni intesa fra i lavoratori (per ottenere aumenti salariali o un miglioramento delle condizioni generali di lavoro). E' il periodo della vita illegale delle associazioni sindacali e della negazione di « pretesi interessi comuni » professionali. Ma nonostante i divieti legislativi, i sindacati si costituivano egualmente, formavano gli statuti, eleggevano i dirigenti, raccoglievano aderenti, svolgevano l'azione di difesa professionale per mezzo di astensioni collettive dal lavoro (scioperi) e, più raramente, mediante concordati accettati dai datori di lavoro o, in mancanza, mediante pubbliche rivendicazioni per miglioramenti di lavoro e per aumenti di salario.

La soppressione dei divieti legislativi — avvenuta in Inghilterra con le leggi del 1824 e 1825, in Francia con la legge 25 maggio 1864, in Germania con la pubblicazione del codice industriale del 1869 (paragr. 152-153) — significò il riconoscimento del diritto, per i datori di lavoro come per i lavoratori, di associarsi sindacalmente in vista del raggiungimento di quegli scopi collettivi che precedentemente erano stati interdetti. In questo periodo, che può dirsi di tolleranza legale dell'unionismo pro-

fessionale, l'ordinamento giuridico non considera più « delitto » la « coalizione » o l'associazione sindacale nè più illeciti i contratti collettivi di lavoro ed abroga tutte le norme restrittive per gli associati e per i loro dirigenti.

La conquista del diritto di associazione professionale portò ad un grande sviluppo il fenomeno sindacale, tanto da parte operaia quanto da parte padronale. Ma l'affermazione del diritto individuale di associarsi sindacalmente non sarebbe stata completa se, accanto a questa, non si fosse affiancata la conquista del così detto « diritto sindacale » cioè del diritto della associazione professionale all'esercizio delle sue funzioni di autodifesa. Il che implica una attribuzione di capacità giuridica al sindacato, vale a dire una rappresentanza legale, un patrimonio giuridicamente protetto, un diritto di amministrare i propri fondi, un diritto di tutelare i propri soci dal punto di vista economico-professionale, un diritto di stare in giudizio sia come attore che come convenuto.

Questi diritti non avrebbero potuto esercitarsi se non attraverso un riconoscimento giuridico dell'associazione sindacale: e poichè tale riconoscimento non era previsto dall'ordinamento costituzionale o dalla consuetudine, occorreleggi apposite che attribuissero al sindacato la personalità giuridica.

Si apre perciò un terzo periodo, nell'evoluzione del diritto di libertà sindacale (leggi *inglesi* del 1871 e 1876; legge *francese* del 1884) caratterizzato dall'interesse reciproco dello Stato e del sindacato di legalizzare l'esistenza, l'organizzazione e la azione di queste associazioni che rimangono nel campo del diritto privato e sono sottoposte solo a formalità di registrazione o di deposito degli statuti sociali.

L'ordinamento giuridico conferendo ai sindacati la personalità, pone solo alcune condizioni prescrivendo talora una procedura per ottenere il riconoscimento, le indicazioni che dovranno risultare negli statuti, la destinazione del patrimonio sindacale a fini prevalentemente professionali, la procedura per la fusione di due o più sindacati (leggi *inglesi* del 1871-1876 e 1913). Senza queste formalità legali il sindacato sussiste come associazione di fatto secondo i principii generali del diritto comune. Talora può essere l'associazione stessa che non usa della facoltà, concessale dalla legge, di richiedere il riconoscimento allo Stato. Questa tendenza si è più volte manifestata in Inghilterra, Stati Uniti, Germania e Francia in quanto si è ritenuto che il sindacato non riconosciuto dallo Stato come persona collettiva, sia più libero di agire senza controlli giuridici per il raggiungimento dei suoi fini di difesa professionale.

E poichè l'ordinamento giuridico ammette spesso la coesistenza di associazioni sindacali riconosciute dello stesso tipo,

per la medesima categoria professionale, si può verificare il caso che accanto ad una o più associazioni giuridicamente riconosciute, sussistano anche associazioni sindacali dello stesso tipo non riconosciute. Ciò è possibile perchè ciascuna associazione rappresenta i propri soci ed agisce nei limiti del mandato, espresso o tacito, ricevuto dall'assemblea dei soci stessi.

La situazione giuridica dei sindacati non contiene notevoli variazioni, nel diritto dei vari paesi, dal 1871 — epoca della prima legge (inglese) sul riconoscimento delle associazioni — al 1922, epoca dell'emanazione del Codice del lavoro nella Russia sovietica, il quale attribuì ai sindacati la personalità giuridica pubblica trasformando i soggetti sindacali da soggetti privati con fini propri, autonomi, in soggetti pubblici, cioè in enti che hanno i propri fini coincidenti o strettamente connessi coi fini statuali.

## 2. *Il diritto di associazione sindacale nelle costituzioni moderne e nelle leggi speciali dei vari paesi.*

L'ordinamento giuridico può riconoscere in vari modi la libertà individuale di unirsi in associazioni sindacali di datori di lavoro o di lavoratori.

Tale libertà può essere espressamente riconosciuta dalla Costituzione, o tacitamente dalla consuetudine, oppure può costituire un principio generale derivante dalla stessa legislazione sulle associazioni professionali.

Questa varietà di forme nel riconoscimento della libertà associativa, trova la sua spiegazione anzitutto in ragioni storiche. Lo Stato non ha riconosciuto dovunque in modo uniforme le libertà del cittadino: in certi paesi il loro riconoscimento risultava evidente dall'evoluzione stessa del sistema giuridico, in altri era consacrato in un atto solenne e formale (come la Dichiarazione dei diritti dell'uomo, in Francia).

Tuttavia, per quanto concerne particolarmente la libertà sindacale, essa non si è determinata storicamente come un aspetto inscindibile della libertà generale di associazione, ma fu riconosciuta — come abbiamo veduto — molto più tardi, verso la metà del secolo XIX, come un diritto fondamentale per sé stante, anche se da porsi giuridicamente a lato della libertà generale di associazione e di riunione.

Citiamo alcune delle principali norme legislative relative al riconoscimento del diritto di associazione sindacale nei vari paesi:

### a) *Codice industriale germanico del 1869, § 152:*

« Tutti i divieti e penalità applicabili ai capi d'impresa, aiuti, compagni od operai delle fabbriche nel caso di accordo

concertato per ottenere salari più favorevoli o migliori condizioni di lavoro, in particolare attraverso la cessazione di lavoro o licenziamento di operai, sono e rimangono abrogati.

Ogni membro di tali coalizioni e degli accordi che ne risultano ha il diritto di ritirarsene quando lo desidera, nè tale azione potrebbe dar luogo a qualsiasi reclamo od eccezione ».

b) *Legge inglese sui sindacati (Trade Unions) del 29 giugno 1871, art. 23:*

« La parola « sindacato » (*Trade Union*) significa in questa legge associazione temporanea o permanente intesa a regolare i rapporti fra lavoratori e datori di lavoro o per imporre condizioni restrittive in ordine a qualunque professione o attività, condizioni che sarebbero state ritenute, se questa legge non fosse stata promulgata, illecite perchè tendenti a limitare il commercio ».

c) *Legge francese del 21 marzo 1884 sui sindacati professionali, art. 2:*

« I sindacati o associazioni professionali, composti di venti o più persone esercitanti la stessa professione, mestieri simili o professioni connesse relative alla fabbricazione di determinati prodotti, potranno costituirsi liberamente, senza l'autorizzazione del governo ».

d) *Costituzione germanica di Weimar 11 agosto 1919, articoli 159 e 165:*

— art. 159: « La libertà di associazione per la tutela e lo svolgimento delle condizioni del lavoro e della produzione è garantita per ogni individuo e per tutte le professioni. Tutti gli accordi e le norme dirette a limitare o ad impedire questa libertà, sono illegali ».

— art. 165: « Gli operai e gli impiegati sono chiamati a cooperare insieme e a parità di diritti con gli imprenditori, al regolamento delle condizioni di salario e di lavoro e al generale sviluppo economico delle forze produttive. Le organizzazioni padronali ed operaie e i loro accordi sono riconosciuti » (omissis).

e) *Costituzione iugoslava del 28 giugno 1921, art. 53:*

« Il diritto per gli operai di organizzarsi per migliorare le condizioni di lavoro, è garantito ».

Eguali principii sono contenuti nella Costituzione cecoslovacca del 29 febbraio 1920 (art. 114), nella Costituzione estone del 15 giugno 1920 (art. 18) e nella Costituzione di Danzica del 14 giugno 1922 (artt. 113 e 115).

f) *Codice del lavoro sovietico del 9 novembre 1922, articoli 151-153:*

— art. 151: « I sindacati professionali (di produzione) che riuniscono i cittadini lavoratori salariati nelle imprese, stabilimenti e gestioni dello Stato, pubblici e privati, hanno il diritto di agire di fronte ai diversi organi in quanto parti aventi concluso accordi collettivi in nome dei salariati e di rappresentare questi ultimi in tutto ciò che concerne i problemi del lavoro e del benessere ».

— art. 152: « I sindacati professionali (di produzione) organizzati secondo i principi stabiliti dai congressi competenti di queste organizzazioni, non sono obbligati alla registrazione negli organi dello stato alla quale sono obbligate le associazioni e le società; essi sono registrati nelle organizzazioni intersindacali che li riuniscono secondo le norme stabilite dal Congresso panrusso dei sindacati professionali ».

— art. 153: « Nessuna federazione, se non è registrata negli organi intersindacali, a termini dell'art. 152, può prendere il nome di sindacato professionale nè appropriarsi dei diritti di quest'ultimo ».

g) *Costituzione della repubblica spagnola del 9 dicembre 1931, art. 39:*

« Gli spagnoli potranno raggrupparsi liberamente in associazioni o sindacati in vista dei diversi fini della vita umana, secondo le leggi dello Stato.

I sindacati sono tenuti a farsi iscrivere nel registro pubblico previsto a questo scopo, conformemente alla legge ».

h) *Codice del lavoro messicano del 18 agosto 1931, articolo 234:*

« I datori di lavoro e i lavoratori hanno il diritto di costituire i sindacati senza richiedere la preventiva autorizzazione. Nessuno può essere costretto a far parte o a non far parte di un sindacato ».

i) *Legge nord-americana sui rapporti nazionali di lavoro del 5 luglio 1935, art. 7:*

« I lavoratori avranno il diritto di organizzarsi o di costituire, sostenere o associarsi a delle organizzazioni operaie, di negoziare collettivamente, attraverso l'organo rappresentativo da loro scelto, e di svolgere azioni concordate dirette al fine della contrattazione collettiva o ad altri atti di tutela o protezione mutua ».

1) *Decreto legge boliviano 19 agosto 1936 sull'associazione generale e obbligatoria ai sindacati, art. 1:* « Ogni abitante del territorio boliviano, qualunque sia il suo sesso, che partecipi in

qualunque modo alla produzione, ripartizione o consumo delle ricchezze, è tenuto ad iscriversi ad un sindacato alle condizioni che saranno determinate dallo statuto dei sindacati ».

Questa elencazione delle principali norme legislative e costituzionali relative al riconoscimento del diritto di associazione sindacale nei vari paesi, ci lascia intravedere una molteplicità di indirizzi legislativi, la quale è, a sua volta, una conseguenza del diverso modo di concepire la struttura e le funzioni sindacali in rapporto all'ordinamento giuridico.

### 3. *Le associazioni sindacali di fronte all'ordinamento giuridico: raggruppamento dei vari sistemi legislativi.*

I sistemi positivi dei vari Stati si possono distinguere, relativamente al regime adottato verso i sindacati, in quattro grandi gruppi:

- a) sistemi positivi a regime sindacale di diritto pubblico;
- b) sistemi positivi a regime sindacale di diritto privato, con leggi speciali riguardanti il riconoscimento delle associazioni sindacali;
- c) sistemi positivi che sottopongono a « registrazione » le associazioni sindacali, mediante leggi speciali;
- d) sistemi positivi senza alcun regime sindacale speciale (diritto comune delle associazioni).

Citeremo, per ciascun gruppo, una legislazione tipica per mostrare evidenti le differenze tra gruppo e gruppo, salvo a richiamare, in alcuni particolari punti, altri sistemi giuridici similari.

### 4. *Sistemi legislativi a regime sindacale di diritto pubblico.*

Il sistema giuridico tipico del sindacato pubblico è il *russo sovietico* regolato dagli artt. 151 e seguenti del codice del lavoro del 9 novembre 1922, poi modificato da numerosi decreti successivi. Secondo questo sistema legislativo, il sindacato presenta le seguenti caratteristiche:

- 1) Un solo sindacato obbligatorio è riconosciuto in rappresentanza di ciascuna categoria professionale;
- 2) Il sindacato riconosciuto comprende solo lavoratori, mentre non sono ammesse associazioni sindacali di datori di lavoro;
- 3) Il sindacato, registrato alle apposite organizzazioni intersindacali, ha personalità giuridica pubblica e la rappresentanza di tutti coloro che prestano opera salariata nelle imprese, stabilimenti e gestioni dello Stato — siano o no iscritti al sin-

dacato — in tutte le questioni concernenti il lavoro e l'esistenza dei lavoratori;

4) Di conseguenza i sindacati stipulano contratti collettivi di lavoro che sono obbligatori per tutti i lavoratori di una determinata impresa, gruppo di imprese o categoria professionale ed hanno il diritto di agire di fronte ai diversi organi statali in quanto parti aventi concluso accordi collettivi in nome e per conto dei salariati;

5) Il sindacato è organizzato in modo da avere propri « organi primari » nelle imprese, sotto forma di comitati di fabbrica o di azienda, comitati locali e interlocali, ecc. composti di operai e di impiegati;

6) Il sindacato è organizzato, a sua volta, in federazioni centralizzate che fanno capo al Congresso panrusso dei sindacati e che godono degli stessi diritti dei sindacati.

Altri esempi di recenti sistemi legislativi a tipo pubblicistico si hanno nell'ordinamento sindacale *portoghese* (decreto 23 settembre 1933, decreto-legge 3 dicembre 1934) e in quello *spagnolo* (leggi 26 gennaio e 6 dicembre 1940, 23 giugno 1941), che conferiscono alle associazioni sindacali la personalità giuridica pubblica con funzioni di rappresentanza *ex lege* per le rispettive categorie di datori e prestatori di lavoro.

Un riconoscimento dei sindacati come persone giuridiche pubbliche si aveva anche nella legge *italiana* del 3 aprile 1926, n. 563, che considerava le associazioni sindacali come enti pubblici, cioè come soggetti ausiliari dello Stato nella disciplina obbligatoria dei rapporti di lavoro. Conseguenza di tale struttura era che i singoli rimanevano obbligati dagli atti sindacali indipendentemente dalla loro iscrizione al sindacato e che il sindacato stesso, in quanto ente pubblico, non poteva porre in essere forme di autodifesa sindacale diretta (scioperi e serrate) ma doveva far ricorso all'arbitrato obbligatorio o a giurisdizioni speciali.

##### 5. Sistemi legislativi che prevedono il riconoscimento giuridico privato delle associazioni sindacali.

Il sistema tipico del secondo gruppo è quello *francese* (leggi 21 marzo 1884, 12 marzo 1920, 4 giugno 1936 e 4 marzo e 2 maggio 1938) che è il più generalizzato.

Hanno adottato il sistema francese la *Romania* con legge 24 maggio 1921 (art. 5); la *Lettonia* con legge 18 luglio 1923 (art. 1); la *Colombia* con legge 23 giugno 1931 (art. 5); la *Polonia* con legge 27 ottobre 1932 (art. 231); *Cuba* con decreto 7 novembre 1933 (art. 11); il *Brasile* con legge 12 luglio 1934 (art. 2); il *Cile*

con decreto legge del 13 maggio 1931 (codice del lavoro: art. 362, 368 e 379).

In questi sistemi positivi, il sindacato ha una formazione spontanea come associazione di fatto, essendo il diritto associativo professionale riconosciuto tanto ai lavoratori, quanto ai datori di lavoro.

Al diritto di associarsi sindacalmente corrisponde il diritto individuale di non associarsi: come pure il diritto associativo non è riservato ad un unico sindacato, ma è ammessa la concorrenza di più sindacati della stessa categoria professionale (principio della pluralità dei sindacati).

Il riconoscimento delle associazioni sindacali può avvenire con due metodi: a) o i sindacati sono riconosciuti in base al diritto comune ed allora essi sono soggetti alle stesse norme che riguardano le altre associazioni e possono acquistare la capacità giuridica in quanto sono associazioni; b) oppure i sindacati sono riconosciuti in base a leggi speciali che li considerano in quanto sindacati professionali, ed allora si avrà coincidenza tra riconoscimento e capacità giuridica una volta accertata la loro qualità di sindacati professionali ed una volta adempiute le formalità legali.

Le associazioni sindacali del secondo tipo che costituiscono l'oggetto di una legislazione speciale, possono ottenere il riconoscimento se dimostrano di avere adempiuto ad alcune condizioni legali, di sostanza e di forma.

Sono condizioni di *sostanza* quelle che si basano sull'elemento associativo naturale e cioè: la riunione di un certo numero di persone necessarie a costituire il sindacato; il perseguimento di fini sindacali, ed infine una organizzazione per il funzionamento dell'associazione.

Sono condizioni di *forma* le disposizioni legali alle quali la associazione sindacale che desidera ottenere il riconoscimento, deve uniformarsi.

A due possono ridursi i sistemi legislativi che prescrivono condizioni formali per la concessione del riconoscimento:

a) secondo un primo sistema, occorre un domanda formale di riconoscimento sottoscritta dai promotori e dagli associati ed inoltre l'approvazione degli statuti da parte dell'autorità governativa (legislazione *portoghese, brasiliana e cilena*);

b) un secondo sistema prevede il semplice deposito degli statuti associativi con i nomi dei dirigenti e degli amministratori del sindacato presso il comune del luogo ove il sindacato ha la sua sede (sistema *francese*, previsto dalle leggi 21 marzo 1884 e 12 marzo 1920, art. 4).

In entrambi i casi si presuppone che l'associazione sindacale

si sia già costituita ed esista come semplice associazione di fatto in base al diritto individuale di associazione riconosciuto dalla legge speciale o dalla Costituzione; onde se le condizioni legali per il riconoscimento non fossero adempiute, il sindacato continuerebbe a sussistere come associazione non riconosciuta.

Quali sono le conseguenze del riconoscimento giuridico? I sindacati riconosciuti godono della personalità civile e della capacità di agire.

In particolare la capacità di diritto privato importa la rappresentanza del sindacato ma limitatamente agli iscritti alla associazione.

Le associazioni sindacali che hanno ottenuto la personalità giuridica possono:

I. — Stipulare in nome proprio contratti collettivi di lavoro che obbligano gli iscritti come norme giuridiche;

II. — Rappresentare i propri membri nei conflitti collettivi di lavoro e decidere ogni azione a tutela dell'interesse collettivo;

III. — Stare in giudizio come attrici o come convenute sia davanti ai tribunali ordinari, sia nei procedimenti speciali di conciliazione o di arbitrato;

IV. — Rappresentare, davanti ai terzi privati o davanti al governo o alle autorità amministrative gli interessi economici comuni alla professione dei propri membri.

In alcuni ordinamenti le attribuzioni dei sindacati riconosciuti sono specificate in modo assai dettagliato come è caso delle leggi *francesi* sui sindacati professionali del 1884 e del 1920 (artt. 5 e 6).

Secondo queste leggi i sindacati riconosciuti possono liberamente accordarsi per lo studio e per la difesa dei loro interessi economici, industriali, commerciali e agricoli; vale a dire che hanno la facoltà di stipulare in nome proprio contratti o convenzioni con tutti gli altri sindacati, società o imprese, per regolare le condizioni collettive del lavoro. Possono depositare i loro marchi o *labels* e rivendicarne la proprietà esclusiva. Possono essere consultati su tutte le controversie e su tutte le questioni che attengono alla loro specialità. Possono costituire fra i loro membri casse speciali di mutuo soccorso e di pensioni; destinare una parte dei loro fondi alla creazione di abitazioni e di giardini operai; creare ed amministrare opere professionali come istituzioni professionali di previdenza, laboratori, campi di esperienze, opere di educazione scientifica, agricola e sociale, corsi e pubblicazioni interessanti la professione. Possono sovvenzionare società cooperative di produzione e creare e amministrare uffici

di collocamento e di informazioni per le domande e le offerte di lavoro.

I sindacati, riconosciuti hanno inoltre — secondo la legge *francese* — il diritto di stare in giudizio e di acquistare senza autorizzazione, a titolo gratuito o a titolo oneroso, beni mobili o immobili.

I sindacati possono infine esercitare, davanti a tutte le giurisdizioni, tutti i diritti riservati alla parte civile relativamente ai fatti che portano un pregiudizio diretto o indiretto all'interesse collettivo della professioni che essi rappresentano.

Questi principi sono seguiti anche dalle leggi dei paesi che abbiamo sopra ricordato. La legge *brasiliiana* del 12 luglio 1934 considera il sindacato all'art. 2 sia « come un organismo di difesa della professione e degli interessi professionali dei singoli membri », sia come « organismo di coordinazione dei diritti e dei doveri reciproci dei datori di lavoro e dei lavoratori », sia come « organismo di collaborazione con lo Stato per lo studio e la soluzione di problemi che, direttamente o indirettamente, riguardano gli interessi della professione »!

#### 6. Sistemi legislativi che sottopongono a registrazione i sindacati.

Il sistema tipico di questo gruppo, che sottopone a registrazione i sindacati, è quello *inglese* (leggi sulle *Trade Unions* del 25 giugno 1871, 30 giugno 1876, 21 dicembre 1906, 17 marzo 1913, 10 luglio 1917 e 29 luglio 1927) che è applicato in tutti i paesi del Commonwealth.

Eguale sistema è applicato dalla legge *argentina* (Santa Fé) 2 gennaio 1935 (art. 5 e segg.) e dal codice del lavoro *messicano* (art. 242) il quale dispone che: « per essere legalmente costituiti, i sindacati debbono essere *registrati* alla Commissione di conciliazione e arbitrato competente, e, nel caso di competenza federale, al Dipartimento del lavoro del Ministero della industria commercio e lavoro.

Col sistema della registrazione, la posizione giuridica dei sindacati è intermedia tra la mancanza di qualsiasi riconoscimento da parte dello Stato e l'attribuzione espressa dalle personalità giuridica.

A termini della legge *inglese* sui sindacati, 29 giugno 1871, la domanda di registrazione può essere presentata da almeno sette membri di un sindacato. Tale domanda, fatta su un formulario apposito, allegato alla legge, deve indicare il nome e la sede del sindacato, gli scopi ai quali saranno devoluti i fondi sindacali, le condizioni di ammissione a socio e le ammende, i modi coi quali potrà essere modificato lo statuto che viene allegato, i modi di nomina e rimozione dei dirigenti ed amministra-

tori, i modi di redazione del rendiconto annuale, l'elenco nominativo di tutti i soci ecc. La registrazione è nulla se alcuno degli scopi del sindacato è illecito (art. 6, legge 1871).

La registrazione viene effettuata alla Cancelleria delle Società di mutuo soccorso che rilascia il certificato di registrazione. Se si tratta di sindacati che operano in più località, la registrazione avviene nella località ove ha sede l'« ufficio di registrazione » del sindacato, ma una copia degli statuti e relative modifiche deve essere inviata dal Cancelliere in ognuna delle località ove il sindacato opera per ivi essere registrata (art. 6, legge 30 giugno 1876).

Da queste disposizioni si deduce che la legislazione sui sindacati è basata, nel diritto inglese, sugli stessi principii contenuti nella legge 1862 sulle società (*Companies Act*) che contiene analoghe disposizioni in materia di registrazioni.

Quali sono le conseguenze giuridiche della registrazione del sindacato?

Secondo la dottrina e la giurisprudenza inglese, la registrazione attribuisce al sindacato il carattere di « *legal entity* » o di « *quasi-corporation* », cioè una posizione, per alcuni aspetti, simile a quella del sindacato riconosciuto. Il sindacato registrato può acquistare e vendere in nome proprio terreni di una superficie non superiore ad un acro e beni mobiliari per la sua organizzazione. Gli amministratori possono stare in giudizio come attori o come convenuti per conto del sindacato.

Il sindacato stesso può stare in giudizio come attore o come convenuto in una « azione rappresentativa » attraverso i suoi dirigenti o attraverso le persone che controllano i fondi del sindacato stesso (*trustees*).

Viceversa, per altri aspetti, il sindacato registrato è parificato alla associazione non riconosciuta: esso non ha azione giudiziaria per ottenere il risarcimento danni per la rottura di un contratto collettivo di lavoro concluso con un altro sindacato o per ogni accordo relativo all'impiego di fondi del sindacato (art. 4, legge 1871).

Il sistema della registrazione fu previsto anche da un decreto legge *italiano* del 29 ottobre 1922 n. 1529.

La registrazione era effettuata per le associazioni di datori di lavoro e di lavoratori da una Commissione medesima presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Ma il decreto suddetto non fu mai convertito in legge e non ebbe mai pratica attuazione.

## 7. Sistemi a regime sindacale di diritto comune.

Diverso è l'ordinamento dei sindacati in quei sistemi positivi che non creano una legge speciale sulle associazioni sindacali, ma ammettono la libertà sindacale come un aspetto del generale diritto di libertà associativa. In questi sistemi, il diritto sindacale non ha un regime suo proprio, ma fa parte del diritto comune: si applicano le norme sulle associazioni di fatto o sulle altre associazioni riconosciute.

Esempi tipici di questo gruppo si hanno nell'ordinamento *nord-americano* anteriore alle leggi del 1933 e 1935, nell'ordinamento *germanico* anteriore al 1933 che si basava sia sui paragrafi 152 e 153 del codice industriale del 1869 sia sugli articoli 159 e 165 della Costituzione di Weimar; nell'ordinamento *italiano* anteriore al 1926, in cui, mancando una legge sindacale, il diritto delle associazioni professionali era regolato dai principii generali e dagli articoli 165-167 del codice penale Zanardelli che limitavano l'esercizio del diritto sindacale solo là dove fosse impiegata la violenza o la minaccia.

Oggi le associazioni sindacali esistenti in Italia, non più regolate dalla precedente legislazione pubblicistica (1926) e non riconosciute giuridicamente, in mancanza di qualsiasi legge sindacale o norma costituzionale che le riguardi, cadono sotto le norme del capo terzo del libro I del codice civile relative alle associazioni non riconosciute, per cui l'ordinamento interno, la amministrazione e la rappresentanza di tali associazioni sono regolati dagli accordi degli associati.

Per quanto riguarda le associazioni sindacali che non hanno chiesto e ottenuto il riconoscimento in base al diritto comune occorre domandarci se l'associazione di fatto abbia una capacità giuridica più o meno limitata in base allo stesso diritto comune. Su questo punto la dottrina e la giurisprudenza rispondono unanimi che mentre l'individuo gode naturalmente della capacità giuridica, le associazioni non possono goderne se tale capacità non è stata loro espressamente riconosciuta. In mancanza di tale riconoscimento, ogni atto della associazione si decompone giuridicamente in una serie di atti compiuti individualmente dalle persone che formano il gruppo. In tali condizioni una associazione non riconosciuta non può esercitare — come tale — un'attività giuridica; altrimenti i suoi atti saranno considerati dal punto di vista giuridico, come atti di quegli individui che l'abbiano effettivamente compiuta.

Ma questi principii generali, validi per le associazioni non riconosciute in genere, non sempre furono rigidamente applicati dalla giurisprudenza in materia di associazioni sindacali di fatto.

La giurisprudenza nord-americana ha più volte ammesso il principio che le associazioni sindacali di fatto (unincorporated) agiscono spesso come società commerciali con personalità distinta da quella dei loro membri e quindi possono essere considerate alla stregua di persone morali suscettibili di essere citate in giudizio in veste di associazioni per rispondere di risarcimento dei danni verso un singolo o una altra associazione a causa di atti compiuti dal sindacato in violazione delle norme sulla libertà del lavoro.

La giurisprudenza italiana (nel periodo dal 1890 al 1926) riconosceva alle associazioni sindacali, costituite *di fatto*, una limitata capacità giuridica di diritto privato: esse potevano acquistare e possedere beni, avevano la capacità di obbligarsi attraverso i contratti collettivi di lavoro che vincolavano i soci.

In conclusione, la mancanza di riconoscimento giuridico non è stata ritenuta dalla giurisprudenza elemento sufficiente per considerare le associazioni sindacali di fatto come soggetti privi di qualsiasi capacità giuridica o di agire.

## PARTE SECONDA

### IL DIRITTO DELLE ASSOCIAZIONI SINDACALI

#### Sez. I — Il diritto del sindacato alla sua auto-organizzazione.

##### 8. *Il diritto del sindacato alla sua costituzione e alla autodeterminazione della propria sfera.*

Il riconoscimento da parte dell'ordinamento giuridico del diritto dell'individuo alla associazione sindacale, porta per conseguenza che l'elemento naturale che sta alla base di ogni associazione professionale sia una collettività di individui che si uniscono per il raggiungimento di uno scopo comune.

L'ordinamento giuridico fissa talora in norme positive il limite minimo degli individui che possono sindacarsi: così la legge *inglese* (art. 6 legge sulle *Trade Unions* del 29 giugno 1871) richiede un minimo di sette membri; quella *francese* (art. 2 legge 21 marzo 1884 sui sindacati professionali) richiede un minimo di venti membri; secondo altri sistemi positivi nessun sindacato può essere costituito se non conta almeno venti membri, se si tratta di salariati, e di tre membri se si tratta di datori di lavoro o di liberi professionisti. Il sindacato non potrà sussistere se il numero dei suoi soci scende al di sotto di questo minimo o di quello stabilito dallo statuto sindacale (legge *australiana* 12 feb-

braio 1929 art. 7; legge colombiana 23 giugno 1931 artt. 6 e 16; legge cubana 7 novembre 1933 art. 5; legge spagnola 8 aprile 1932 art. 5; legge messicana (codice del lavoro) 18 agosto 1931 art. 238; legge polacca 27 ottobre 1932 art. 19).

L'atto formale che dà vita all'associazione sindacale è l'*atto costitutivo* cioè l'atto volontario e consensuale di alcune persone che, come datori di lavoro o come lavoratori, esercitano professionalmente una data attività e si propongono di porre in essere tra di essi e per conto dei futuri aderenti un vincolo associativo con finalità sindacale.

L'atto costitutivo è contenuto in un documento scritto che indica gli scopi dell'associazione, i nomi dei promotori e le persone investite delle cariche sociali.

Il diritto alla costituzione del sindacato è quindi un diritto che si esercita non più singolarmente come l'adesione individuale alla associazione, ma si esercita collettivamente, costituisce quindi l'esercizio di un diritto del gruppo professionale come tale, che si differenzia mercè l'attività dei promotori del gruppo da quello dei singoli suoi membri.

La richiesta di riconoscimento giuridico può essere prevista nell'atto costitutivo ma non è certo un elemento necessario di esso perchè l'atto costitutivo dispiega eguale efficacia anche se non sussiste la volontà degli associati di ottenere il riconoscimento giuridico: tutta la storia dei sindacati dimostra che l'associazione professionale può costituirsi e esistere senza proporsi di ottenere il riconoscimento. Del resto, anche se si propone tale scopo e non lo raggiunge, l'associazione può continuare a sussistere nell'ambito dell'atto costitutivo e dello statuto sociale che, se si distingue giuridicamente dal primo, lo accompagna di regola quando non sia addirittura contenuto nello stesso atto di fondazione della associazione.

Al diritto del sindacato alla propria autonoma costituzione, corrisponde il diritto alla autodeterminazione della propria sfera. Quest'ultimo diritto non è che una specie del primo.

Manifestazioni di tale diritto sono:

- a) la determinazione della propria sfera professionale;
- b) la determinazione della propria competenza territoriale;
- c) l'organizzazione interna del gruppo professionale.

Vanno inoltre considerate le limitazioni che l'ordinamento giuridico può porre al diritto dell'auto-organizzazione sindacale.

Per quanto concerne la determinazione della propria sfera professionale, le associazioni sindacali si distinguono in relazione alla tipicità ed unità degli interessi collettivi o alla differenziazione delle categorie professionali.

Sulla base di questa distinzione qualitativa le associazioni sindacali possono distinguersi in associazioni di datori di lavoro o di lavoratori. Ciascuna di esse può distinguersi ulteriormente a seconda della attività delle imprese o dei lavoratori dipendenti dalle imprese nei tre principali settori industriale, commerciale, agricolo, cui corrispondono altrettanti tipi di sindacati.

Una terza distinzione qualitativa si può fare osservando il modo di organizzazione degli interessi collettivi nelle associazioni sindacali: non sempre le associazioni sindacali si costituiscono per mestiere o per professione (questa è la forma classica, finora più spesso usata). Talora esse si costituiscono in base alla uniformità degli interessi economici aziendali o per categorie di imprese considerate nel loro insieme. Alle associazioni professionali o di mestiere, composte di tutti coloro che esercitano, in un certo ambito territoriale, lo stesso mestiere — indipendentemente dal tipo di impresa al quale appartengono — corrispondono le associazioni d'impresa o per categorie di impresa, composte da tutti coloro che sono impiegati nella stessa industria, indipendentemente dal mestiere che in essa esercitano. Un esempio di tale organizzazione sindacale si ha negli Stati Uniti d'America in cui i due tipi di associazione sindacale coesistono insieme e danno luogo a separate organizzazioni. Alle unioni di mestiere (*Craft Union*) corrispondono le unioni di categoria industriale (*Industrial Union*) che fanno capo, rispettivamente alla Federazione americana del lavoro (A. F. L.) e al Congresso delle organizzazioni industriali (C.I.O.).

Tale sistema è seguito in altri paesi le cui legislazioni prevedono espressamente i due tipi di organizzazione sindacale, per mestiere e per impresa (codice del lavoro *cileno* del 13 maggio 1931 art. 381 e segg. e art. 407 e segg.; codice del lavoro *mesicano* del 18 agosto 1931 art. 233).

Le caratteristiche delle organizzazioni sindacali per mestiere sono: 1) una maggiore omogeneità degli interessi collettivi, data dalla identità o similarità delle operazioni attraverso le quali si presta il lavoro; 2) una possibilità di organizzazione sindacale a base nazionale, con trattamento uniforme delle condizioni di lavoro per la stessa categoria professionale.

Le caratteristiche della organizzazione sindacale per impresa sono: 1) una più minuta organizzazione sulla base della azienda o della categoria industriale, senza che questa possa assumere il carattere di organizzazione di tipo generale rispetto ai singoli mestieri svolti nella azienda o categoria industriale; 2) una più diretta ed immediata autotutela degli interessi di tutti i lavoratori appartenenti alla stessa azienda, indipendentemente

dal mestiere esercitato e quindi con condizioni di lavoro direttamente collegate alla impresa o categoria di imprese.

Per quanto concerne la determinazione della competenza territoriale del sindacato, che l'atto costitutivo gli assegna, le associazioni possono distinguersi in: sindacati comunali, provinciali, regionali, interregionali, nazionali. La loro sfera di competenza è in tal caso determinata da una porzione o dalla totalità del territorio dello Stato su cui esplicano la loro attività: nel senso che vi possono appartenere tutti i datori di lavoro o tutti i lavoratori che abbiano la loro stabile residenza nel territorio di competenza della associazione.

Talora i sindacati possono presentare un carattere di associazioni sindacali *internazionali*, le quali si costituiscono generalmente attraverso l'accordo diretto di due o più associazioni, a federazioni o confederazioni di carattere nazionale. Anche di tali associazioni possiamo avere due tipi, uno per categoria professionale e uno per impresa o categoria industriale.

Per quanto riguarda l'organizzazione interna del gruppo professionale, riservandoci di trattare l'argomento relativo all'autogoverno nel paragrafo seguente, possiamo fin da ora distinguere le associazioni sindacali semplici o primarie dalle associazioni sindacali complesse o derivate, perchè mentre le prime sono composte esclusivamente dai soggetti individuali del rapporto di lavoro e cioè o di datori di lavoro o di lavoratori, le seconde sono costituite dalla associazione volontaria delle associazioni primarie che si raggruppano, pur conservando la propria individualità ed autonomia, nelle associazioni complesse dello stesso tipo. Queste ultime sono le associazioni sindacali *federate*, le quali possono costituire o aderire ad organizzazioni sindacali ancora più ampie, di cui rappresentano la base, e che sono le Confederazioni.

Circa le limitazioni che l'ordinamento giuridico può portare al diritto dell'auto-organizzazione sindacale, occorre considerare che le varie legislazioni si sono orientate nel senso di porre alle associazioni sindacali costituite i seguenti divieti:

1) divieto di organizzazione sindacale relativamente agli interessi collettivi di carattere extra-professionale e particolarmente di carattere politico e religioso (codice del lavoro *francese*, libro III art. 1; legge *belga* 31 marzo 1898 e legge 24 maggio 1921; legge *brasiliiana* 12 luglio 1934 art. 2; legge *colombiana* 23 giugno art. 1; legge *spagnola* 8 aprile 1932 art. 1; legge *peruviana* 29 gennaio 1921; legge *australiana* (Victoria) 12 febbraio

1929 artt. 3 e 4; convenzione internazionale del lavoro di Ginevra 1921; cod. del lavoro *cileno* 13 maggio 1931 art. 371 (1):

2) divieto di organizzazione sindacale quando questa costituisca un mezzo diretto o indiretto per costringere i lavoratori o i datori di lavoro ad associarsi (art. 234 codice del lavoro *mesicano* 18 agosto 1931);

3) divieto di organizzazione sindacale quando questa abbia fini illeciti contro le persone o la proprietà (art. 1 legge *inglese* 1906 sui conflitti di lavoro; art. 364 codice del lavoro *cileno* 13 maggio 1931);

4) divieto di organizzazione sindacale quando essa costituisca una violazione palese e fraudolenta al principio dell'autonomia sindacale (art. 8 legge *nord americana* 5 luglio 1935 sui rapporti nazionali di lavoro; artt. 18 e 23 legge *colombiana* 23 giugno 1931);

5) divieto di organizzazione sindacale per le categorie dei pubblici funzionari e, in particolare, per i funzionari di pubblica sicurezza ed i militari in servizio attivo (legge *lettone* 18 luglio 1923; legge *cubana* 7 novembre 1933 art. 2; legge *polacca* 27 ottobre 1932 art. 3).

### 9. Diritto del sindacato all'autogoverno.

I singoli membri del sindacato non sono semplicemente soggetti passivi nei confronti dell'ente sindacale, poichè invece concorrono a costituirlo ed a determinarne i fini e l'attività.

Se ci fermiamo su quest'ultimo aspetto possiamo constatare come la posizione dei singoli membri del sindacato sia eminentemente *attiva* nella vita associativa, non solo nel momento iniziale della costituzione della associazione, ma anche nei momenti successivi quando partecipano alla attività sociale votando lo statuto, procedendo alle elezioni degli organi sociali, decidendo in assemblea sull'atteggiamento da tenere nelle vertenze collettive, o delegando i rappresentanti alla stipulazione dei contratti collettivi di lavoro, ecc.

E' questa partecipazione attiva dei membri del sindacato alla vita associativa che fa del sindacato un soggetto collettivo dotato di autogoverno, nel senso che tutti i singoli membri che lo compongono possono intervenire alle deliberazioni e prendere collegialmente tutte le decisioni concernenti l'organizzazione e

---

(1) Gli articoli 3 e 4 delle leggi inglesi 17 marzo 1915 e 29 luglio 1927 ammettono che i sindacati possano raggiungere scopi politici, ma dispongono parimenti che ogni socio del sindacato può rifiutarsi legittimamente di contribuire al fondo politico dell'associazione.

l'attività della associazione. Ogni deliberazione del sindacato risulta così un atto collegiale, espressione della totalità o della maggioranza dei suoi membri, individui, che lo compongono.

Nelle associazioni sindacali, come nelle altre associazioni, organo essenziale per l'espressione della volontà sociale è l'*assemblea generale*; i poteri, previsti dagli statuti del sindacato, derivano dalla riunione collegiale di tutti gli associati e dai negozi giuridici che abbiano regolato i loro rapporti associativi.

Le deliberazioni dell'assemblea generale sono generalmente prese a maggioranza dei votanti (metà più uno) e con la presenza di almeno la metà degli associati.

Quando l'oggetto delle deliberazioni sia particolarmente importante per l'organizzazione sindacale — come la modifica dell'atto costitutivo o dello statuto — il limite di partecipazione degli associati può essere elevato fino a tre quarti dei soci. Lo stesso deve dirsi per particolari deliberazioni attinenti al funzionamento dell'ente sindacale, alle sue trasformazioni o al suo scioglimento.

Questa posizione di organo deliberativo preminente che ha l'assemblea generale nei confronti degli altri organi del sindacato, si verifica sempre, tanto nel caso in cui l'associazione non sia riconosciuta, quanto se essa sia registrata o giuridicamente riconosciuta.

All'autogoverno sindacale corrisponde il potere di *autonomia* la quale si esplica attraverso le deliberazioni delle rispettive assemblee generali e ciò sia nel procedimento iniziale di costituzione del sindacato (durante il quale l'assemblea agisce come organo costituente che determina il proprio statuto) sia nel momento successivo nel quale il sindacato — non ancora ente giuridico — è divenuto tuttavia una unione stabile di persone organizzate collettivamente per uno scopo comune perseguibile attraverso quel vincolo contrattuale che tiene uniti gli associati e che si suol chiamare « rapporto giuridico di associazione ».

E' l'autonomia che giustifica il potere costituente e statutario del sindacato, quello di stipulare contratti collettivi, fissare regolamenti e contributi ecc.

L'autonomia costituisce una sfera di liceità giuridica, cioè una sfera in cui la volontà delle associazioni ha validità per l'ordinamento giuridico. L'estensione di tale sfera è garantita ai sindacati sia di fronte alla pubblica amministrazione, sia di fronte ai soggetti privati: e si esplica nella produzione di effetti giuridici tanto nei confronti dei soggetti individuali associati (che restano vincolati dagli atti sindacali) quanto verso altri soggetti collettivi quali le associazioni similari (in quanto abbiano

stipulato negozi giuridici) quanto, infine, verso i terzi sui quali l'azione sindacale può interferire.

L'ordinamento giuridico pone alcune limitazioni riguardo alle indicazioni degli statuti sindacali: tali indicazioni sono le seguenti:

a) nome del sindacato e luogo di riunione per gli affari relativi al sindacato stesso;

b) scopo del sindacato, diritti e obbligazioni dei membri sindacati, condizioni di ammissione, di recesso e di esclusione dei soci;

c) fini ai quali dovranno essere devoluti i capitali del sindacato e condizioni alle quali ogni socio potrà fruire dei benefici assicurati dal sindacato;

d) modi nei quali potrà essere modificato lo statuto;

e) organi del sindacato e loro competenza rispettiva;

f) modo di pagamento delle quote sociali, loro ammontare e modo di amministrarle;

g) formazione del bilancio sociale e norme per l'amministrazione dei fondi sociali: data di convocazione della assemblea generale per la presentazione del bilancio;

h) modi nei quali potrà essere nominato e rimosso il comitato di direzione, gli amministratori, i tesorieri, i sindaci ed altri funzionari del sindacato;

i) ispezione dei libri contabili del sindacato e norme relative alla buona organizzazione e al funzionamento economico-finanziario del sindacato;

l) norme relative allo scioglimento, mutamento di denominazione e liquidazione del sindacato.

Queste norme sono previste dall'art. 14 della legge *inglese* sui sindacati del 29 giugno 1871; dall'art. 7 della legge *colombiana* 23 giugno 1931; dall'art. 246 del codice del lavoro *messicano* del 18 agosto 1931; dall'art. 19 della legge *polacca* 27 ottobre 1932; dall'art. 7 della legge *cubana* 7 novembre 1933; dall'art. 7 della legge *cinese* 21 ottobre 1929.

Altri sistemi legislativi come quello del codice del lavoro francese (leggi 28 marzo 1884 e 12 marzo 1920) prevedono il semplice deposito degli statuti sindacali senza alcuna indicazione relativa al contenuto degli statuti sindacali stessi.

#### 10. *Diritto del sindacato alla rappresentanza.*

Il problema della rappresentanza sindacale è impostato su due diversi indirizzi legislativi: il primo che presuppone la pluralità delle associazioni sindacali nella stessa categoria professionale, il secondo che presuppone l'unicità del sindacato.

Secondo il primo sistema la rappresentanza sindacale è esclusiva solo per gli iscritti alla associazione: con facoltà però di costituzione di associazioni sindacali dello stesso tipo (es.: per mestiere) o di associazioni sindacali di tipo diverso (es.: per imprese).

Il secondo sistema invece ammette solo una organizzazione sindacale per categoria attribuendo al sindacato funzioni più vaste di rappresentanza.

Rientrano nel primo sistema le legislazioni *inglese* e *nord americana* e *cilena* (art. 363); rientrano nel secondo tanto le legislazione a tipo pubblicistico (*russe*, *portoghese*, *spagnola*, *italiana* del 1926) quanto la legislazione *francese*.

Le ragioni di questi due diversi indirizzi legislativi sono evidenti: il primo poggia l'accento sulla *libertà sindacale* e quindi ammette il raggruppamento sindacale a seconda delle varie tendenze politiche o dei vari interessi economici; il secondo indirizzo poggia l'accento sulla *funzione sociale* del sindacato e perciò concepisce il sindacato solo quale mezzo di tutela dell'interesse collettivo professionale.

Tipica è in questo senso la definizione della legge *francese* del 12 marzo 1920 inserita nell'art. 11 del codice del lavoro per cui i sindacati professionali hanno per oggetto lo studio e la difesa degli interessi collettivi della professione e possono esercitare, davanti a tutte le giurisdizioni, tutti i diritti riservati alla parte civile riguardo ai fatti che portano un pregiudizio diretto o indiretto all'interesse collettivo professionale che essi rappresentano.

Occorre dire che tra il primo e il secondo sistema, v'è un sistema intermedio che pur riconoscendo il sindacato professionale quale organo di tutela della professione, ammette però forme diverse di rappresentanza sindacale, come ad esempio, il sindacato aziendale o per categoria di imprese. Così dispone, ad esempio, il codice del lavoro *messicano* del 1931 all'art. 233 che distingue i seguenti tipi di sindacati: a) sindacati professionali formati dalle persone che esercitano una stessa professione, uno stesso mestiere o una stessa specialità; b) sindacati d'impresa, formati dalle persone esercitanti mestieri specialità o professioni diverse che sono al servizio di una stessa impresa; c) sindacati industriali formati dalle persone esercitanti professioni mestieri o specialità diverse che sono alle dipendenze di diverse imprese industriali; d) sindacati di mestieri diversi, formati dai lavoratori di diverse professioni qualora il numero degli operai di uno stesso mestiere sia inferiore a venti.

Una delle ragioni essenziali della scelta del principio dell'unicità di rappresentanza sindacale è da porsi in relazione ai

problema dell'efficacia del contratto collettivo di lavoro: si dice che la pluralità sindacale spezzerebbe l'unità della regolazione professionale rendendo impossibile una applicazione uniforme del contratto collettivo. Ma alcuni sistemi positivi superano, come vedremo, tale difficoltà attribuendo al governo o alle autorità amministrative la facoltà di dichiarare obbligatori i contratti collettivi stipulati per un mestiere o per una categoria di imprese a tutta la professione.

Per i sistemi che non limitano la rappresentanza sindacale ad un unico ente collettivo, ma ammettono la coesistenza di più sindacati, sorge egualmente il problema della rappresentanza delle minoranze eventualmente dissenzienti e quindi il problema della efficacia degli atti sindacali stipulati dagli organi a ciò precedentemente eletti o delegati. Quando gli organi del sindacato agiscono per la tutela degli interessi dei soci — e questa azione può consistere tanto in una contrattazione collettiva, quanto in altri atti di autotutela — essi hanno evidentemente il potere, loro conferito espressamente o tacitamente, di interpretare quello che è l'interesse non dei soci come singoli, ma dei soci come membri del gruppo professionale, cioè di interpretare l'interesse collettivo di tutto il sindacato o, almeno, della sua maggioranza.

Ora, questo interesse può eventualmente coincidere con quello di tutti i singoli soci, ma può essere anche diverso nel senso che entro il gruppo sindacale possono manifestarsi, come del resto in qualunque associazione, delle divergenze di interessi o delle interpretazioni differenti di un medesimo interesse.

Appartiene all'ente collettivo sindacale il giudicare, per mezzo dei suoi organi, dell'interesse del gruppo, cioè dell'interesse collettivo professionale: altrimenti il sindacato non avrebbe mai possibilità di agire per conto degli associati se dovesse attendere da *tutti* i soci l'uniformità delle opinioni e degli interessi individuali.

Questo principio fondamentale è chiaramente formulato nell'art. 9 della legge *nord americana* 5 luglio 1935 sui rapporti nazionali di lavoro: « i rappresentanti designati dalla maggioranza dei soci del sindacato, in vista di contrattazioni collettive di lavoro, sono i rappresentanti *esclusivi* di tutti i membri del gruppo ».

#### 11. *Diritto del sindacato alla associazione federativa.*

E' principio seguito in tutte le legislazioni che al diritto individuale di associazione corrisponda il diritto delle associazioni sindacali, costituite di fatto o riconosciute giuridicamente, di as-

sociarsi in organizzazioni derivate o complesse che hanno il nome di federazioni sindacali.

Spesso questo raggruppamento non è che lo stadio intermedio di un raggruppamento ulteriore, perchè le federazioni sindacali possono costituire o aderire ad organizzazioni sindacali ancora più ampie che sono le Confederazioni.

Nei sistemi legislativi *inglese* e *nord americano* esistono pure queste organizzazioni complesse che vanno sotto il nome di *Congressi delle Trade Unions o Labor Unions*.

Queste distinzioni sono possibili tanto per le associazioni sindacali costituite per mestiere quanto per le associazioni sindacali costituite per categoria industriale: tanto per le associazioni sindacali prive di riconoscimento, che per quelle registrate o riconosciute.

## Sez. II — Il diritto del sindacato all'esercizio dell'azione sindacale.

### 12. *Posizione del problema delle garanzie dell'esercizio del diritto sindacale da parte dell'ordinamento giuridico.*

Il diritto sindacale non si limita alla facoltà degli individui di associarsi sindacalmente o delle associazioni di auto-organizzarsi nel modo che esse ritengono più opportuno e che non sia considerato illecito dalla legge: ma si estende alla garanzia di un effettivo esercizio dell'azione sindacale. Vale a dire alla garanzia, da parte dell'ordinamento giuridico, che l'associazione sindacale — una volta costituita — possa raggiungere effettivamente quelle finalità di tutela collettiva che si era proposte.

Questa garanzia è intanto implicita per le associazioni sindacali riconosciute le quali, costituendo persone giuridiche, possono direttamente rappresentare i propri membri ed agire collettivamente nell'interesse di essi: è meno evidente per le associazioni semplicemente registrate o per quelle non riconosciute.

Ma poichè non esiste per il sindacato un obbligo di chiedere il riconoscimento, anche quando esso sia previsto dalla legge, l'ordinamento giuridico — una volta ammesso il principio della libertà sindacale — deve garantire questa libertà per tutte le associazioni, siano esse o non riconosciute.

In altri termini deve esser garantito a tutte le associazioni sindacali il libero esercizio del diritto sindacale inteso come difesa degli interessi professionali dei propri membri.

Le garanzie che l'ordinamento giuridico può dare al diritto sindacale sono di due specie:

- a) garanzie nei confronti del potere legislativo e di quello

esecutivo di non violare con leggi o con atti amministrativi la libertà sindacale;

b) garanzie nei confronti dei privati, nel senso che l'ordinamento giuridico impedisca a chiunque ogni turbativa che tenda ad alterare il libero esercizio del diritto sindacale.

### 13. *Garanzie costituzionali nei confronti dei pubblici poteri.*

La garanzia fondamentale che lo Stato può dare di non violare la libertà sindacale può essere contenuta in un'apposita norma inserita nella Costituzione.

Ma quando il principio della libertà sindacale sia affermato solo da una norma costituzionale e non anche applicato da leggi speciali (come nel caso della Costituzione *germanica* di Weimar del 1919 la quale affermò, all'art. 159, il principio della garanzia per ogni individuo e per tutte le professioni della libertà di associazione per la tutela e il miglioramento delle condizioni di lavoro) sorge il problema se il riconoscimento di tale libertà espresso solo in una norma della Costituzione, sia sufficiente ad assicurare all'individuo una protezione contro altre norme legislative o provvedimenti amministrativi che portino pregiudizio a tale riconoscimento, vale a dire che siano contrarie alla Costituzione (ciò, beninteso, nel caso di Costituzione *rigida*).

Per quanto riguarda le norme legislative, il controllo giurisdizionale della loro conformità alla Costituzione non è ammesso che in casi eccezionali e soltanto nel diritto costituzionale *nord americano* secondo il quale la Suprema Corte Federale può dichiarare che una legge è nulla perchè viola la Costituzione.

Eppure questo controllo di costituzionalità della legge sarebbe l'unica ed effettiva garanzia, di fronte ai cittadini, che la norma costituzionale non può essere comunque modificata o abrogata o disapplicata da una legge successiva dello Stato.

Per ciò che si riferisce ai provvedimenti del potere esecutivo e, in particolare, ai regolamenti della pubblica amministrazione è principio fondamentale delle costituzioni moderne che le autorità amministrative non possono limitare, senza una autorizzazione espressa della legge, le libertà dell'individuo garantite costituzionalmente e quindi non possono limitare neppure la libertà associativa professionale.

Ogni atto amministrativo che viola questo principio, è nullo. La nullità garantisce gli interessati dalle gravi conseguenze che, altrimenti, il provvedimento potrebbe avere se fosse, ad esempio, semplicemente annullabile.

Il problema si sposta, in caso, su questo punto: dato un atto amministrativo che violi le leggi, vedere in qual modo si può porre termine a questa situazione anormale.

Tre procedure sono possibili: la procedura gerarchica amministrativa, la procedura dinanzi alle giurisdizioni amministrative, la procedura dinanzi ai tribunali ordinari.

Quest'ultima procedura è in uso nei paesi anglo-sassoni; la seconda, e la prima, nella maggior parte dei paesi dell'Europa continentale.

14. *Quali possono essere le turbative dei privati al libero esercizio del diritto sindacale: cenno ai vari sistemi legislativi.*

L'esercizio del diritto sindacale può essere altresì ostacolato dai privati: il problema da risolvere sta, in tal caso, nel vedere quali sono le turbative che i soggetti singoli possono porre in essere contro il libero esercizio del diritto sindacale e quali i mezzi di cui l'ordinamento giuridico dispone per proteggere la libertà sindacale.

Di due tipi possono essere gli atti dei privati che costituiscono limitazione o addirittura interdizione all'esercizio del diritto sindacale: unilaterali e bilaterali.

Cominciamo l'esame dagli atti unilaterali.

Fra essi possiamo porre, ad esempio, il rifiuto del datore di lavoro di assumere un operaio perchè iscritto ad un determinato sindacato (purchè questo sindacato non sia considerato illegale); il licenziamento di un lavoratore per il fatto che egli è associato sindacalmente e addirittura la compilazione, da parte del datore di lavoro, di una « lista nera » degli operai sindacati e, viceversa, la pratica della « fabbrica aperta » (*"open shop"*) agli operai non associati sindacalmente; inoltre, il rifiuto di un imprenditore di contrattare collettivamente col sindacato corrispondente dei lavoratori, ecc. Tali atti sono stati spesso usati nei rapporti di lavoro specialmente negli Stati Uniti di America, dando luogo ad una numerosa giurisprudenza in materia.

In generale questi atti — costituendo dirette o indirette restrizioni alla libertà sindacale — sono considerati illeciti dai vari ordinamenti giuridici: ma non sempre l'atteggiamento discriminatorio dei datori di lavoro verso i lavoratori aderenti ad un sindacato o la compilazione della « lista nera » è considerato atto illegale. Ad esempio, la Suprema Corte degli S. U. americani dichiarò incostituzionali le leggi di otto Stati che proclamavano costituire una « offesa criminale » il licenziare un lavoratore a causa della sua appartenenza ad una data Unione.

Tuttavia, successivamente, l'art. 6 della legge *nord americana* sui rapporti nazionali di lavoro del 1935 ha vietato, da parte dei datori di lavoro, « ogni intervento ostacolo o coercizione rispetto ai rispettivi salariati nell'esercizio del diritto sindacale » e vietò pure « ogni discriminazione per quanto riguarda

l'assunzione o il mantenimento in servizio a seconda che il lavoratore appartenga ad una piuttosto che ad un'altra associazione sindacale». Inoltre considerò illecito il rifiuto del datore di lavoro di negoziare collettivamente coi rappresentanti dei propri dipendenti.

Lo stesso principio è stato accolto dall'art. 5 della legge *canadese* (Nuova Scozia) del 17 aprile 1937 la quale dispone che « i salariati hanno il diritto di discutere collettivamente col loro imprenditore, e i membri di un sindacato hanno il diritto di condurre questa discussione per tramite del sindacato stesso e dei funzionari debitamente delegati di tale sindacato. Ogni imprenditore dovrà riconoscere la legalità di questo diritto e consentire a discutere collettivamente coi membri di un sindacato che rappresenti la maggioranza dei salariati suscettibili di far parte del detto sindacato quando ne sarà richiesto dai funzionari legalmente delegati dello stesso sindacato; ogni imprenditore che rifiuti tale discussione sarà passibile di una ammenda di 100 dollari al massimo per ogni infrazione di questa natura o, in mancanza, della reclusione fino a 30 giorni».

Analoghi principii sono stati accolti dall'art. 31 della legge *brasiliiana* del 12 luglio 1934 la quale dispone che « è proibito ai datori di lavoro di licenziare, sospendere o retrocedere di grado, salario o trattamento, un lavoratore allo scopo di impedirgli di associarsi ad un sindacato o di iniziare la costituzione di un sindacato professionale o per la sola ragione che il lavoratore è già associato ad un sindacato ».

Altro atto unilaterale del datore di lavoro, di cui è stata contestata la legalità agli effetti dell'esercizio del diritto sindacale — specie negli S. U. — è l'organizzazione di sindacati aziendali (*company unions*) alle dirette dipendenze dell'imprenditore che li sussidia e ne dirige l'attività, anche nella regolazione dei rapporti di lavoro. Fino al 1933 le *company unions* si svilupparono moltissimo in tutti gli S. U. ostacolando l'opera delle federazioni sindacali operaie in ciò favorite, da una giurisprudenza che riconosceva esplicitamente il diritto dell'imprenditore di costituirle e di fornirle di mezzi finanziari. In seguito furono vietate in quanto considerate « pratiche sleali di lavoro » dalla legislazione *nord americana* del « New Deal » del 1933 e, quando tale legislazione fu dichiarata incostituzionale, dalla legge del 5 luglio del 1935, attualmente in vigore.

Simile divieto esiste anche nella legge *argentina* (Santa Fè) del 2 gennaio 1935, art. 54 che dispone « non potranno beneficiare dei vantaggi previsti dalla presente legge le associazioni professionali operaie sovvenzionate dai datori di lavoro o dalle imprese o quelle associazioni operaie che permettono che gli im-

prenditori intervengano direttamente o indirettamente nella loro amministrazione ».

Viceversa, sono considerati atti unilaterali legittimi e sono generalmente tutelati da norme speciali, gli atti con cui i singoli membri di un sindacato recedono dal medesimo, anche se vi sono clausole dell'atto costitutivo o dello statuto che lo vietino: il legislatore ha voluto con questo principio proteggere la libertà dell'individuo tendente a rinunciare alla associazione e ai diritti e vincoli che ne derivano. Tale principio è seguito dall'art. 8 del codice del lavoro *francese* e da altre legislazioni: ad esempio l'art. 234 del codice del lavoro *messicano* del 18 agosto 1931 dispone che « nessuno può essere costretto a far parte o a non far parte di un sindacato ». Simili disposizioni hanno la legge *colombiana* del 23 giugno 1931 (art. 13) e la legge spagnola 8 aprile 1932 (art. 6).

Fra gli atti bilaterali ricordiamo tutti quei contratti di lavoro che contengono in clausole apposite inseritevi, una limitazione al diritto di associazione sindacale. Se il datore di lavoro non può limitare unilateralmente il diritto di associazione sindacale, potrebbe essere autorizzato a farlo quando l'altro soggetto del rapporto di lavoro, cioè il lavoratore, lo consenta con clausola contrattuale. Ecco sorgere la pratica dei così detti contratti « *yellow dog* ». Nella forma più semplice, tali contratti stabiliscono che il lavoratore acconsente a non sindacarsi per tutta la durata del rapporto di lavoro. Tali contratti si sono molto diffusi negli S. U. sebbene alcuni stati della Confederazione li avessero vietati: ma la Suprema Corte americana dichiarò incostituzionali le leggi che portavano tali divieti, perchè in contrasto con gli emendamenti relativi alla libertà personale e alla proprietà inseriti nella Costituzione americana: anzi, talora le Corti di merito hanno ritenuto che sarebbe illegale « persuadere » un lavoratore che abbia un contratto di tale tipo a far parte di una associazione sindacale.

Secondo l'art. 49 del codice del lavoro *messicano* del 1931 la clausola in virtù della quale il datore di lavoro si impegna a non ammettere come lavoratori se non gli iscritti ad un sindacato è lecita nei contratti collettivi di lavoro.

Viceversa, la legge *canadese* del 17 aprile 1937 dispone, all'art. 6, che « è proibito a qualunque imprenditore di inserire in un contratto scritto di lavoro una clausola o di imporre in un contratto verbale una condizione tendente a limitare per un salariato l'esercizio del diritto sindacale ai termini della presente legge; è egualmente proibito prolungare la validità di una tale clausola o condizione che fosse in vigore, con la sanzione che ogni clausola o condizione di questa natura sarà nulla e senza effetto ».

15. *La tutela giuridica degli atti sindacali: la validità dei contratti collettivi di lavoro nei vari sistemi legislativi.*

Una delle garanzie più essenziali al diritto sindacale è costituita dalla particolare protezione giuridica che l'ordinamento concede ai contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali legalmente costituite. Tale protezione consiste soprattutto nel riconoscere una sfera più o meno ampia di efficacia giuridica ai suddetti contratti.

Secondo i vari sistemi legislativi i contratti collettivi di lavoro possono costituire norme per i soggetti del rapporto di lavoro nei seguenti casi:

A) Per i soci delle associazioni stipulanti, qualora non manifestino volontà contrarie;

G) Per i soci delle associazioni stipulanti, anche se manifestano volontà contrarie;

C) Per i soci e per i non soci delle associazioni stipulanti, quando il contratto individuale di lavoro sia concluso tra un socio iscritto e altra persona non iscritta alle associazioni stipulanti;

D) Per i soci e per i non soci, cioè per tutta la categoria professionale, in virtù di un provvedimento apposito dello Stato che estenda la obbligatorietà del contratto collettivo a tutta la categoria professionale, oppure in seguito all'attribuzione alle associazioni sindacali della rappresentanza legale di tutti i membri della categoria professionale, iscritti e non iscritti al sindacato.

Da questo schema appare evidente che l'efficacia giuridica dei contratti collettivi di lavoro dipende essenzialmente dal regime giuridico adottato dalle varie legislazioni nei confronti delle associazioni sindacali stipulanti.

E' evidente che in un sistema il quale attribuisca ai sindacati personalità giuridica di diritto pubblico, con funzioni di rappresentanza di categoria, tali atti debbano considerarsi come vere e proprie leggi materiali che, rispetto alle leggi formali, hanno portata più ristretta nello spazio e nel tempo; mentre nei sistemi in cui i sindacati godono di capacità di diritto privato, gli stessi atti non possono essere considerati che come atti interni delle associazioni e quindi vincolanti come norme solo per i soci di esse; i contratti collettivi di lavoro non hanno efficacia obbligatoria in quei sistemi positivi in cui i sindacati non sono ammessi o riconosciuti.

Questo in linea generale: poichè mentre in alcune legislazioni il contratto collettivo di lavoro ricade nel campo dell'autonomia privata, nel senso che dalla parte dei datori di lavoro vi può es-

sere, una dichiarazione di volontà singola e dalla parte dei lavoratori una dichiarazione di volontà collettiva, onde, rispetto alle parti stipulanti, il contratto collettivo appartiene al diritto privato, in altre legislazioni, pur rimanendo i sindacati persone giuridiche private, il contenuto del contratto collettivo può divenire di diritto pubblico in seguito ad un atto successivo dello Stato (es. ordinanza governativa, decreto del Ministero del lavoro, provvedimenti di autorità legislativa, amministrativa o giurisdizionali) che renda obbligatorio il contratto collettivo per tutti coloro che esercitano la professione, siano iscritti o non iscritti alle associazioni: e ciò, tanto limitatamente ad una impresa determinata, quanto per un gruppo di imprese o per un intero ramo produttivo. In questo senso, vanno citate le leggi *germanica* (art. 2 dell'ordinanza 23 gennaio 1923); *austriaca* (legge 18 dicembre 1919); *canadese* (legge 20 aprile 1934); *brasiliiana* (legge 23 agosto 1932); *francese* (legge 24 giugno 1936); *olandese* (legge 25 maggio 1937); le quali, pur attribuendo alle associazioni stipulanti personalità giuridica e capacità di diritto privato, rendono possibile la conversione del contratto collettivo di lavoro, da fonte di obbligazione, in norma giuridica, per effetto di un successivo atto di volontà dello Stato. Talora questa conversione è sottoposta alla condizione che il contratto collettivo sia concluso tra i due terzi dei datori di lavoro e dei lavoratori sindacati (art. 58 codice lavoro *messicano* del 18 agosto 1931). In tal caso il contratto collettivo diventa fonte obbligatoria, rispetto ai rapporti giuridici privati, con gli stessi effetti che l'atto produce nelle legislazioni in cui il contratto collettivo è di diritto pubblico per la personalità giuridica pubblica concessa ai sindacati stipulanti (sistemi legislativi *russo sovietico*, *portoghese*, *spagnolo*).

Diversa è la situazione giuridica in quelle legislazioni che non hanno attribuito personalità pubblica alle associazioni sindacali o non hanno preveduto la conversione obbligatoria del contratto collettivo, e nelle quali, quindi, il contratto collettivo stesso costituisce semplice fonte di obbligazioni per gli iscritti. Tuttavia, anche rispetto agli iscritti, non può concludersi sempre con la forza assolutamente vincolante dei contratti collettivi di lavoro in quanto che i singoli, soci del sindacato, potrebbero derogare con patto individuale contrario alle clausole collettive, oppure potrebbero — revocando il mandato ed uscendo dalla associazione — sottrarsi a qualsiasi efficacia obbligatoria, anche di ordine interno. In questo senso va citata la legge *francese* 25 marzo 1919 che dà la possibilità al socio del sindacato di sottrarsi al contratto collettivo dando le dimissioni dall'associazione entro un termine di otto giorni, trascorso il quale il contratto collettivo di-

venta obbligatorio anche se la volontà espressa dal singolo fosse contraria.

Nel diritto *nord americano* il principio della obbligatorietà del contratto collettivo è stato affermato dalla giurisprudenza e diverse Corti di equità hanno considerato come contratti obbligatori, suscettibili di richiesta di risarcimento danni in caso di rottura, i contratti collettivi di lavoro stipulati da associazioni sindacali anche se non riconosciute. Spesso, anzi, furono emesse delle ingiunzioni per costringere gli imprenditori o i sindacati alla osservanza dei contratti collettivi suddetti.

Analoghi principii aveva accolto la giurisprudenza *italiana* della commissione centrale per l'impiego privato nel periodo dal 1890 al 1926, la quale si era orientata sulle seguenti massime: a) gli organi della associazione sindacale avevano, nei limiti dei poteri rappresentativi, qualità per obbligare collettivamente gli associati, esclusi i terzi non membri dell'associazione; b) il contratto collettivo stipulato dalla associazione obbligava successivamente le persone che venivano volontariamente a farne parte; c) il contratto collettivo poteva avere, oltre all'efficacia obbligatoria verso i membri del sindacato, anche un valore interpretativo per casi analoghi; d) il contratto collettivo poteva essere considerato come un uso locale con valore di norma giuridica in mancanza di patto espresso, da valere anche per coloro che non erano soci del sindacato.

Riguardo alle legislazioni sindacali che attribuiscono personalità giuridica privata alle associazioni, occorre distinguere le legislazioni che considerano nulle le clausole individuali contrarie ai contratti collettivi, da quelle che non stabiliscono tale nullità: certo quando la nullità è comminata, il contratto collettivo diventa normativo almeno rispetto agli iscritti alle associazioni, senza possibilità di deroga contrattuale; in caso contrario, come nel diritto *inglese*, prevale la manifestazione di volontà dei privati e il contratto collettivo ha carattere meramente dispositivo: vale a dire che costituisce fonte di regolamento del lavoro solo nel caso in cui la volontà dei singoli non si sia dimostrata contraria, senza possibilità di adire la via giudiziaria per violazione di contratto collettivo.

Tra le legislazioni che stabiliscono l'obbligatorietà per gli iscritti dei contratti collettivi e la nullità delle clausole dei contratti di lavoro contrarie a quelle dei contratti collettivi, ricordiamo: la legge *francese* del 25 marzo 1919; la legge *finlandese* del 22 marzo 1924, par. 4; la legge *estone* del 6 marzo 1929 par. 2 e 3; la legge *lettone* del 4 ottobre 1927, art. 11; la legge *canadese* (Quebec) del 20 aprile 1934, art. 6; la legge *greca* del 16 novembre 1935, art. 3; la legge *jugoslava* del 12 febbraio 1937,

art. 13; il codice del lavoro *cileno* del 13 maggio 1931, art. 18; il codice del lavoro *boliviano* del 26 maggio 1939, art. 24.

Per la seconda ipotesi, quella della revoca del mandato, va fatta anche qui la distinzione tra le legislazioni che rendono obbligatori i contratti collettivi per tutti coloro che, al momento della conclusione della convenzione, facevano parte delle associazioni stipulanti, da quelle legislazioni che non prevedono tale limitazione. Nel primo senso dispongono le leggi *brasiliana* del 23 agosto 1932, art. 5; *estone* del 26 marzo 1929, art. 2; il codice *messicano* del 1931, art. 50.

Una particolare forma di estensione obbligatoria degli effetti del contratto collettivo si ha in quelle legislazioni (*finlandese, russa, francese, estone*) in cui è ammesso il principio che, qualora il contratto individuale sia concluso tra una persona appartenente ad un sindacato stipulante e una persona che non possieda tale qualità, la obbligatorietà del contratto collettivo può essere estesa anche alla parte che non sarebbe soggetta ad esso: così, il codice *russo* del lavoro del 15 novembre 1922 estende gli effetti del contratto collettivo a tutte le persone occupate nella impresa, facciano o no parte del sindacato professionale che ha stipulato (art. 16); così la legge *francese* del 25 marzo 1919 (inserita nel codice del lavoro, artt. 31 a - x, e 32), dispone che la persona obbligata dal contratto collettivo che stipuli con una non obbligata un contratto individuale di lavoro non conforme, è passibile di risarcimento di danni per mancata esecuzione degli obblighi assunti.

Analoga disposizione si ritrova nell'articolo 48 del codice del lavoro *messicano* del 1931.

Infine, il contratto collettivo è automaticamente applicabile a tutti coloro che entrano a far parte del sindacato posteriormente alla stipulazione del contratto collettivo stesso (legislazioni *francese, cilena, finlandese, lettone, romena, olandese*).

#### 16. *La tutela giuridica degli atti sindacali: il diritto di sciopero e di serrata e i suoi limiti.*

Un altro aspetto della tutela giuridica degli atti sindacali, è costituito dal riconoscimento del diritto di sciopero e di serrata.

Su questo punto v'è una profonda divergenza tra i vari sistemi legislativi.

I sistemi del gruppo pubblicistico (vedi n. 4) vietano tanto lo sciopero che la serrata (ché considerano reati) e sottopongono le controversie collettive di lavoro a forme di arbitrato obbligatorio od a procedure giurisdizionali speciali.

Nel diritto *russo sovietico* lo sciopero è vietato nelle imprese

e uffici statali; è invece ammesso, a tutela degli interessi dei lavoratori, nei rapporti fra lavoratori e imprenditori privati.

Gli altri sistemi (nn. 5-6-7) ammettono sempre esplicitamente il diritto all'autodifesa sindacale, con varie limitazioni che attongono all'esercizio del diritto medesimo.

La legislazione tipica, da questo profilo, è quella *inglese* nella quale il diritto di sciopero ha avuto una vasta elaborazione attraverso le varie leggi sui sindacati susseguitesi dal 1871 al 1927.

Le limitazioni relative all'autodifesa sindacale, attraverso gli scioperi e le serrate, sono di due tipi: la prima, concerne l'atto dello sciopero e della serrata in sè e per sè e, pur ammettendo il diritto di sciopero e di serrata, esclude che di tale diritto si possa usare per fini extra-economici o professionali.

Per esempio, lo sciopero è un diritto riconosciuto al sindacato se svolto in modo volontario e posto in essere attraverso una persuasione pacifica; è considerato atto illecito e quindi esercizio arbitrario del diritto associativo sindacale, se accompagnato da violenze, coazione od atti comunque intimidatori.

La legge *inglese* del 21 dicembre 1906 sui conflitti di lavoro ammette, all'art. 1, che « un atto in seguito ad accordo o associazione fra due o più persone non sarà processabile se inteso ad aiutare conflitti di lavoro, a meno che l'atto stesso, se fatto senza accordo o associazione, non sia di per sè stesso processabile ».

Le questioni in caso sorgono quando si tratta di decidere dove la persuasione finisce e dove incomincia l'intimidazione e la coazione: e la giurisprudenza ha dovuto risolvere, nelle varie fattispecie, le più delicate questioni. Così, sono stati considerati illegali gli scioperi di simpatia o di solidarietà come lo sciopero dei dipendenti di una impresa per aiutare lo sciopero dei dipendenti di un'altra impresa (senza che lo giustifichi un legittimo interesse collettivo professionale); egualmente illegali sono stati considerati gli scioperi di rappresaglia, a carattere sanzionatorio per l'imprenditore (motivati da violazione o da rifiuto di rinnovo di contratto collettivo). In quest'ultimo caso è stata talora ammessa dalla giurisprudenza *americana* la legalità degli scioperi di questo tipo là dove sussista un interesse legittimo della parte o un interesse economico non altrimenti tutelabili.

Secondo la legge *inglese* 29 luglio 1927 (art. 1) è illegale ogni sciopero e ogni serrata « il cui scopo non consista unicamente, per la sua natura o portata, a sostenere un conflitto di lavoro nel quadro della professione o dell'industria alla quale appartengono gli scioperanti o i datori di lavoro che hanno deciso la serrata; o che abbia per scopo, o sia suscettibile di far pressione sul Governo, sia direttamente sia portando danno alla collettività. Inoltre è illegale iniziare, continuare o sovvenzionare, allo scopo di

aiutarli o di favorirli, uno sciopero illegale o una serrata illegale».

Oltre a queste limitazioni che attengono alle finalità degli scioperi e delle serrate, la maggior parte delle legislazioni si è orientata sul principio che il diritto di sciopero e di serrata è sospeso per tutto il tempo che un conflitto collettivo di lavoro è sottoposto all'arbitrato o alla decisione di un tribunale del lavoro.

In tal senso dispongono le leggi: germanica del 1920; austriaca del 21 aprile 1933; boliviana del 1920; cilena (art. 540 e segg. codice 1931); colombiana 19 novembre 1919; cubana del 1934; danese del 31 gennaio 1933; spagnola del 25 agosto 1923, 1931, 1933 e 1934; finlandese del 1931; inglese del 1927; greca del 1920, 1932 e 9 febbraio 1938; ungherese del 1932; lettone dell'11 febbraio 1938; norvegese del 1927, neozelandese del 1925 e 1932; polacca dell'8 febbraio 1921; romena del 28 marzo 1929; svedese del 22 giugno 1928; turca (codice lavoro 1936, art. 72 e segg.); venezuelana del 16 luglio 1936.

Soltanto quando l'arbitrato si prolunghi in modo eccessivo e ingiustificato, oppure nel caso in cui una delle parti non osservi il dispositivo della sentenza arbitrale o giudiziaria, lo sciopero o la serrata possono essere legittimamente dichiarati.

La seconda limitazione relativa all'esercizio dell'autodifesa sindacale, attiene ai metodi con cui si usa del diritto di sciopero e di serrata: gli atti di autodifesa sindacale che valgono normalmente a concretare l'esercizio del diritto di sciopero e di serrata sono il "picketing" e il boicottaggio, per i sindacati di lavoratori; la "lista nera", la "fabbrica aperta" ai soli operai non sindacati, per le associazioni padronali. Occorre dire che questi atti possono concretare l'esercizio legittimo del diritto sindacale oppure possono essere illegali a seconda dei metodi che si impiegano per porli in essere.

Per esempio, il "picketing" che è il mezzo comunemente adoperato per assicurare il successo di uno sciopero, non è di per sé illegale ma però la pratica del "picketing" può divenire sleale se accompagnata da linguaggio ingiurioso da minaccia — anche se velata — e da un numero eccessivo di picchetti di sciopero: tutti questi atti costituiscono intimidazione e perciò abuso del diritto sindacale, onde sono dichiarati illegali. Alcune sentenze delle Corti di equità americane sostengono perfino che costituisce intimidazione il parlare coi lavoratori non sindacati contro la loro volontà od offrire loro di pagare indennità di sciopero.

L'art. 2 della legge inglese 21 dicembre 1906, ammette esplicitamente il "picketing" purchè pacifico: «sarà lecito, ad una o più persone, che agiscano a loro nome o a nome di un sinda-

cato o di un datore di lavoro o di uno stabilimento, in vista o allo scopo di aiutare un conflitto industriale, di fermarsi davanti la casa o il luogo, o in prossimità della casa o del luogo dove una persona risiede o lavora o trovasi per affari, purchè la detta persona o persone facciano ciò unicamente allo scopo di ottenere o di dare pacificamente informazioni o di persuadere pacificamente una persona a lavorare o ad astenersi dal lavorare ».

Anche il boicottaggio (*boycott*) è un mezzo unilaterale usato dai sindacati che hanno proclamato lo sciopero per costringere il datore di lavoro ad accettare le loro condizioni.

Nella forma più usuale è un rifiuto collettivo di comprare certi beni di uso: si distingue il boicottaggio primario dal boicottaggio secondario. Il primo, ha per oggetto di impedire unicamente la vendita di prodotti dell'antagonista; il secondo è il boicottaggio diretto contro un terzo che ha acquistato e che rivende i prodotti dell'imprenditore che si vuol boicottare ed ha per oggetto la cessazione dei suoi rapporti di affari.

In entrambi i casi e quasi ovunque nei vari paesi, la giurisprudenza è stata unanime nel dichiarare illegale il boicottaggio ed ha ammesso la risarcibilità dei danni prodotti da tale azione sindacale.

Di fronte a questi atti unilaterali dei sindacati di lavoratori stanno gli atti unilaterali dei sindacati di datori di lavoro: la serrata o *lock-out*, cioè la chiusura concordata degli stabilimenti e il licenziamento in massa dei dipendenti delle imprese sindacate è considerata lecita purchè non accompagnata da violenze, minacce, o atti intimidatori.

Così la "lista nera", che è una lista di nomi di lavoratori che le imprese sindacate si comunicano scambievolmente e che riguarda coloro che si son fatti promotori di scioperi o sono stati membri di sindacati che hanno proclamato scioperi contro le imprese stesse, è considerata atto illegale di difesa sindacale quando le imprese sindacate si impegnano reciprocamente a non assumere o a licenziare i lavoratori iscritti a tali liste.

Contro le "liste nere", i sindacati operai reagiscono ponendo « all'indice » una determinata impresa o più imprese sindacate: misura, egualmente illegale, che può risolversi nel boicottaggio.

## INDICE

PARTE I - <i>Il diritto individuale di associazione sindacale</i> . . . . .	Pag. 85
1. L'evoluzione del diritto individuale di associazione sindacale dalle origini al diritto positivo attuale . . . . .	> 85
2. Il diritto di associazione sindacale nelle costituzioni moderne e nelle leggi speciali dei vari paesi . . . . .	> 88
3. Le associazioni sindacali di fronte all'ordinamento giuridico: raggruppamento dei vari sistemi legislativi . . . . .	> 91
4. Sistemi legislativi a regime sindacale di diritto pubblico . . . . .	> 91
5. Sistemi legislativi che prevedono il riconoscimento giuridico privato delle associazioni sindacali . . . . .	> 92
6. Sistemi legislativi che sottopongono a registrazione i sindacati . . . . .	>> 95
7. Sistemi a regime sindacale di diritto comune . . . . .	> 97
PARTE II - <i>Il diritto delle associazioni sindacali</i> . . . . .	> 98
<i>Sez. I - Il diritto del sindacato alla sua auto-organizzazione</i> . . . . .	> 98
8. Il diritto del sindacato alla sua costituzione e alla auto-determinazione della propria sfera . . . . .	> 98
9. Diritto del sindacato all'autogoverno . . . . .	> 102
10. Diritto del sindacato alla rappresentanza . . . . .	> 104
11. Diritto del sindacato alla associazione federativa . . . . .	> 106
<i>Sez. II - Il diritto del sindacato all'esercizio dell'azione sindacale</i> . . . . .	> 107
12. Posizione del problema delle garanzie dell'esercizio del diritto sindacale da parte dell'ordinamento giuridico . . . . .	> 107
13. Garanzie costituzionali nei confronti dei pubblici poteri . . . . .	> 108
14. Quali possono essere le turbative dei privati al libero esercizio del diritto sindacale: cenno ai vari sistemi legislativi . . . . .	> 109
15. La tutela giuridica degli atti sindacali: la validità dei contratti collettivi di lavoro nei vari sistemi legislativi . . . . .	> 112
16. La tutela giuridica degli atti sindacali: il diritto di sciopero e di serrata e i suoi limiti . . . . .	> 115