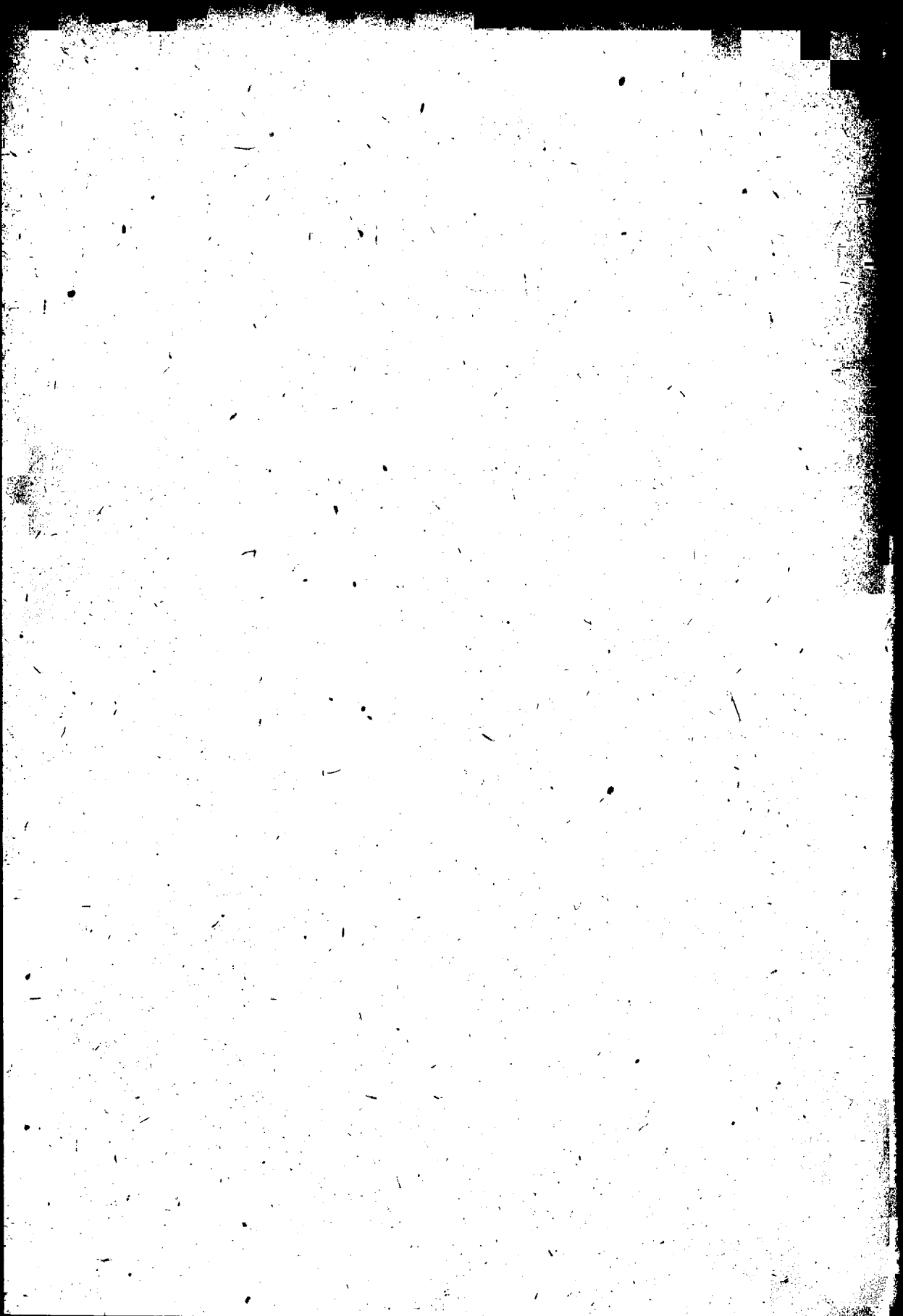


Prof. FERRUCCIO PERGOLESI
della Università di Bologna

IL CONTRATTO COLLETTIVO DI LAVORO
NEL DIRITTO COMPARATO STRANIERO



I

IL CONTRATTO COLLETTIVO COME ISTITUTO GIURIDICO MODERNO

1. — Il *contratto collettivo di lavoro* — termine che, almeno in Italia, ha finito per prevalere, nella dottrina e nella giurisprudenza, su quelli sinonimi di concordato di tariffa, di accordo e convenzione collettiva o intersindacale — è un istituto che sorge e sempre più si diffonde nella prassi delle organizzazioni professionali costitutesi con nuove strutture e nuove finalità dopo la rivoluzione francese, abolitrice delle antiche corporazioni, e che con varietà di lineamenti, prende forma e proprio « nomen juris » nella legislazione e nella dommatica più recente (1).

Anche nel precedente diritto professionale si aveva un regolamento *collettivo* dei rapporti di lavoro, esso però non era allo stesso tempo regolamento *contrattuale*. Regolamento collettivo perchè si aveva una disciplina uniforme e preventiva dei detti rapporti per la generalità o collettività degli interessati; ma non anche propriamente contrattuale, per essere tale disciplina normalmente contenuta non in atti risultanti da manifestazioni di volontà distinte delle parti contrapposte (padroni o maestri e lavoratori) o dei loro rappresentanti, ma da un atto di volontà formalmente unitario o decretale, e cioè lo statuto corporativo. E in effetti la disciplina dei rapporti di lavoro nell'età medievale e nei primi secoli dell'età moderna è di solito regolata dagli statuti delle « arti », siano essi statuti « posti » dagli stessi membri di queste o « dati » da autorità superiori (in particolare dal comune).

2. — E' in Inghilterra, dove prima sorsero la grande industria e, da questa occasionate, le nuove unioni professionali (*trade unions*), che il contratto collettivo ha le sue più remote ed estese manifestazioni. Alcuni importanti tentativi risalgono alla fine della prima metà del secolo scorso (1836, 1839, 1849). La *collective bargain*, che non costituisce, ma tende a

(1) Utilizzo qui alcuni paragrafi di un mio volume sul contratto collettivo di lavoro, con alcune integrazioni ed aggiornamenti. A tale volume rinvio specialmente per le note bibliografiche.

determinare il contenuto di ogni singola *individual bargain*, procede per più stadi, dal contratto d'azienda al contratto per varie aziende di una stessa località sino ai contratti per categorie nazionali. Anche in altri paesi il nuovo sistema si diffonde.

In Germania (*Kollektive* o *Gesamt-arbeitsvèrtrag-arbeitsnormenvertrag*) se ne incontrano degli esempi nella prima metà del secolo scorso, specialmente nell'industria edilizia, ma è soltanto dopo il riconoscimento del diritto di riunione ed associazione, accordato a padroni ed operai dalle leggi industriali del 1867, che poterono svilupparsi su ampia scala. La prima inchiesta ufficiale, effettuata nel 1905, rilevò l'esistenza di 1577 accordi collettivi comprendenti circa mezzo milione di lavoratori. Lo sviluppo successivo è imponente.

In Francia (*contrat collectif du travail, convention collective*) le convenzioni collettive nell'industria mineraria e in quella tipografica alla fine del XIX secolo avevano definitivamente trionfato delle resistenze. Nell'edilizia al principio del secolo XX erano largamente diffuse. Nelle altre industrie, e più ancora nell'agricoltura, erano eccezionali e così pure nel commercio erano quasi sconosciute. Anche il loro ambito era generalmente limitato; nessuna s'estendeva per una data professione all'insieme del paese. Assai scarse nei primi tempi della guerra mondiale, nel 1917 prendono uno sviluppo, che si accresce negli anni successivi, e non soltanto aumenta il numero, ma anche l'estensione territoriale, tendendo a divenire, da locali, regionali ed anche nazionali.

3. — Anche negli altri paesi (Italia compresa) il sistema del contratto collettivo diviene il sistema vivacemente e con successo propugnato dai sindacati operai, quale il più atto a tutelare economicamente i lavoratori nella disciplina dei rapporti di lavoro. Con esso infatti al « regime assolutistico » dell'azienda, il cui datore di lavoro, dominato dalla visione del suo particolare interesse, fissa unilateralmente il contenuto del contratto individuale, al quale il lavoratore ha l'effimera, perchè formale e non sostanziale, libertà giuridica di aderire o non aderire, si sostituisce un « regime costituzionale », in cui il contenuto del rapporto è fissato contrattualmente con la massa dei lavoratori (e per essa dei suoi rappresentanti legali), tendendo a equilibrare così le forze contrapposte e contemperandone quindi i rispettivi interessi. Anzi, poichè la forza dei lavoratori, in quanto organizzata, minaccia di sopraffare la potenza finanziaria dei datori di lavoro, questi ultimi non si presentano più isolatamente (come nei primi tempi di applicazione del sistema), ma organizzati anch'essi. In altri termini, il contratto collettivo sorge dal bisogno di tutelare il contraente più

debole (e cioè il lavoratore, pressato dai più elementari bisogni della vita e senza risorse economiche, che non sian quelle guadagnate con la prestazione delle proprie opere) di fronte al contraente più forte (e cioè al datore di lavoro, che trovasi in posizione patrimoniale che gli assicura i mezzi di sussistenza, così da poter fissare da solo le condizioni di lavoro). Quando l'associazione dei più deboli minaccia di capovolgere le posizioni, anche coloro che inizialmente si presentavano come più forti, con una propria associazione riportano l'equilibrio, se pur non perfetto e non stabile, tuttavia almeno tendenziale. E' il fenomeno che si avverte non solamente nel campo di lavoro, ma in tutti i rapporti economici di massa e la contrattazione collettiva infatti dal campo del lavoro si è andata poi estendendo ai più vari rapporti di scambio (c. d. « accordi economici collettivi »).

4. — Molto si è discusso, dal punto di vista economico-sociale, sugli effetti, e in conseguenza sull'opportunità del sistema di contrattazione collettiva. In sintesi può dirsi che tra gli argomenti che si adducono a favore sono i seguenti: 1° - si ottengono con esso risultati migliori e più rapidi che con la disciplina legislativa (che pur si è andata parallelamente sviluppando con la denominazione di « legislazione sociale »); 2° - è causa di una più perfetta uniformità e una più grande semplicità nei contratti individuali; 3° - la concorrenza, tanto sul mercato di vendita dei prodotti, che su quello della mano d'opera, perde della sua asprezza e guadagna in moralità; 4° - dà una soddisfazione che stimola gli operai a un lavoro coscienzioso; 5° - fissando con precisione i diritti e i doveri delle due parti in conflitto nel contratto individuale di lavoro, la convenzione collettiva sopprime la causa, o almeno l'occasione prossima, di numerose divergenze, di conflitti e di scioperi; 6° - pel fatto che s'adatta alle condizioni della proprietà e dell'economia moderne, ha una influenza conservatrice nel buon senso della parola.

In senso contrario si osserva tra l'altro: 1° - che è un elemento di compulsione contro le libere volontà individuali e in ispecie rende l'operaio troppo soggetto alle corporazioni o sindacati; 2° - fa ascendere i salari a tassi esagerati; 3° - pone su una base troppo uniforme le condizioni di lavoro, facendo così venir meno lo stimolo che eccita alla perfezione delle opere; 4° - rende facili gli accordi tra imprenditori ed operai a danno dei consumatori; 5° - getta sul lastrico i vecchi operai e sacrifica i mediocri.

Senza approfondire questi ed altri argomenti in vario senso, si constata che la contrattazione collettiva è un sistema il quale si svolge spontaneo nella moderna organizzazione professionale,

anzi può dirsi che ha, in larga misura, determinato questa stessa organizzazione, che costituisce uno degli elementi preponderanti dell'economia sociale contemporanea. Nemmeno negli Stati liberali esso è più combattuto, dopo che si è affermato (non senza lotte, anche sanguinose) sul principio della libertà di associazione, che la rivoluzione francese aveva proclamato, ma disconoscendolo nel corollario di applicazione pratica ai sindacati, in odio alle degenerate e soppresse « corporazioni delle arti ». Può aggiungersi che anche motivi tecnico-aziendali favoriscono il contratto collettivo, in quanto la crescente « razionalizzazione » dell'attività produttiva (sopra tutto nell'industria) determina un regolamento dei rapporti di lavoro tendenzialmente uniforme, piuttosto che differenziato, o, in altri termini, collettivo piuttosto che individualistico.

A prescindere da ogni valutazione extragiuridica, il contratto collettivo costituisce un *fatto* sempre più imponente nella economia contemporanea, poichè mentre si discuteva pro e contro, esso si andava sempre più diffondendo (analogamente all'affermarsi della legislazione sociale, pur tra le più opposte opinioni), ed insieme — in quanto se ne riconosce la liceità e la validità ora non più contestate — un *istituto* giuridico.

5. — La dottrina si è ben presto occupata di esso, configurandolo però in modi assai disparati tra loro. Ovvio è l'avvertenza che a questo proposito non si può pervenire a conclusioni precise se non in rapporto a singoli diritti positivi. Può dirsi, tuttavia, genericamente, che fino al primo o secondo decennio dell'attuale secolo, in tutti o quasi tutti gli Stati il contratto collettivo poteva considerarsi un contratto innominato (1), nel senso che non aveva un proprio *nomen juris*, in quanto privo di una disciplina legislativa propria. Nell'ambito del diritto privato, in cui esso era contenuto, era ricompreso o avvicinato al contratto a favore di terzi, alla gestione di negozio o (prevalentemente) al mandato. Arbitrarie, allo stato del diritto positivo, apparivano le dottrine, che tendevano a spiegare i contratti collettivi con il concetto di legge sostanziale. Queste dottrine servivano però a mettere in luce le deficienze della regolamentazione privatistica, poichè questa non assicurava tutti gli effetti potenzialmente perseguibili dal contratto collettivo. Vale a dire che — mentre questo, per sua natura e finalità, tende a rego-

(1) In qualche codice era però disciplinato, sia pure rudimentalmente: così nel codice civile olandese (cfr. art. 1637, modificato con l. 15 luglio 1907) e nel codice svizzero delle obbligazioni (art. 322-324, 330, modif. con leg. federale 30 marzo 1911). Cfr. pure le leggi belga del 31 marzo 1898 su le unioni professionali; danese del 12 aprile 1910 su l'arbitraggio; francese del 21 marzo 1884 sui sindacati professionali; greca del 21 giugno 1914; norvegese del 6 agosto 1915 (sui conflitti industriali, modif. con legge 21 giugno 1934) e austriaca del 1910 (sugli impiegati privati)

lare, quanto a estensione, tutti i rapporti di lavoro interessanti determinate categorie produttive e, quanto a intensità, a regolare i rapporti stessi inderogabilmente (in rapporto ad un minimo di retribuzione) — il diritto privato, comune ai vari Stati a questo riguardo, consentiva l'estensione soltanto a coloro che direttamente, o per mezzo di rappresentanza volontaria, fossero stati soggetti del contratto, e consentiva insieme la deroga del contratto stesso, con dichiarazione di mutua volontà di dissenso, posteriore all'accordo.

In tempi più recenti, e specialmente a datare dal tempo immediatamente successivo al primo conflitto mondiale, sopra tutto per la crescente pressione delle organizzazioni sindacali, il duplice postulato dell'estensione delle clausole dei contratti collettivi alle intere categorie degli interessati (anche se non iscritti alle associazioni stipulanti) e della inderogabilità di esse in pregiudizio dei lavoratori è stato accolto, in uno od altro modo, da un gran numero di legislazioni, sicchè il contratto collettivo è venuto ad avere una propria disciplina fondamentalmente di natura pubblicistica (o per lo meno di « ordine pubblico »). Se ne danno qui di seguito delle esemplificazioni.

II

ALCUNI SISTEMI GIURIDICI RELATIVI ALL'EFFICACIA DEL CONTRATTO COLLETTIVO

6. — Secondo la prima legge francese sulla materia (legge 25 marzo 1919, che completa, con l'aggiunto capitolo IV bis, il libro I titolo II del codice del lavoro e della previdenza sociale) il contratto collettivo era inderogabile per le parti contraenti (tali in virtù di rappresentanza volontaria), se entro un breve termine, posteriore alla stipulazione (8 giorni, ridotti a 3 se il contratto collettivo ponesse termine a uno sciopero o a una serrata), non recedessero con atto formale dall'associazione o gruppo stipulante. L'estensione alle parti non contraenti poteva avvenire solo in virtù di atto volontario, o per l'adesione collettiva di una data associazione — salvo in questo caso il recesso individuale nel termine sopra indicato — o per l'adesione di un singolo a un'associazione già stipulante o aderente. Inoltre i soggetti vincolati dal contratto collettivo erano obbligati ad applicare le clausole del contratto stesso nei loro rapporti coi terzi, salva convenzione contraria. Questo era il regime comune, ma anche altri sistemi erano in vigore per alcuni particolari rapporti. Un sistema, inaugurato con legge 11 giugno 1917 (sul riposo nel pomeriggio del sabato alle lavoratrici dell'industria

dell'abbigliamento) ed esteso con legge 23 aprile 1919 (sulla giornata lavorativa delle 8 ore), contemplava la collaborazione dei sindacati ai regolamenti della pubblica amministrazione, relativi alla disciplina esecutiva della legislazione del lavoro. Vale a dire che il Ministero del lavoro chiedeva parere ai sindacati professionali sui regolamenti esecutivi accennati e se i sindacati s'accordavano in una convenzione collettiva e il Consiglio di Stato ne approvava il contenuto, il regolamento recepiva il contenuto stesso, o ad esso si poteva ispirare.

Un altro sistema è stato poi instaurato con legge 29 dicembre 1923 sul riposo festivo (inserita nel codice del lavoro, libro 2°), secondo la quale, quando un accordo fosse intervenuto tra sindacati padronali e operai sulle condizioni d'applicazione del riposo settimanale, il prefetto del dipartimento interessato poteva, con suo decreto, e su domanda dei sindacati, ordinare la chiusura al pubblico degli stabilimenti durante tutta la durata del riposo. Questo sistema, dell'estensione obbligatoria di una convenzione collettiva in virtù di omologazione della pubblica autorità, ha avuto un ampio sviluppo e una generalizzazione con la legge pubblicata nel *Journal Officiel* del 26 giugno 1936 (in riforma del cit. cap. 4° bis sopra citato del codice del lavoro).

A richiesta di una organizzazione sindacale padronale od operaia interessata, il ministro del lavoro o un suo rappresentante può provocare la riunione di una commissione mista, al fine della conclusione di un contratto collettivo di lavoro, avente per oggetto di regolare le relazioni tra datori di lavoro e lavoratori di una branca d'industria o di commercio determinata, per una regione determinata o per tutto il territorio. La commissione mista è composta di rappresentanti delle organizzazioni sindacali, padronali e operaie, più rappresentative della branca d'industria o di commercio per la regione considerata o, nel caso in cui si tratti di un contratto nazionale, per tutto il territorio. Se la commissione non giunge a mettersi d'accordo su una o più disposizioni da introdurre nel contratto collettivo, il ministro del lavoro deve, a richiesta di una delle parti, intervenire per favorire la soluzione della divergenza, col parere delle sezioni professionali interessate del Consiglio nazionale economico.

Le disposizioni del contratto collettivo possono, con decreto del ministro del lavoro, essere rese obbligatorie per tutti i datori di lavoro e lavoratori delle professioni e regioni comprese nel campo di applicazione del contratto. Questa estensione degli

(1) Secondo la «Carta del lavoro» del 1940 i «comitati sociali» d'impresе o stabilimenti che riuniscono il capo dell'impresa e i rappresentanti del personale (art. 25) hanno tra l'altro competenza sulle questioni relative ai salari ed alle convenzioni collettive.

effetti e delle sanzioni del contratto collettivo si fa per la durata e alle condizioni previste dal contratto stesso. Prima di emanare il decreto, il ministro del lavoro deve pubblicare nel *Journal Officiel* un avviso relativo all'estensione suddetta, indicante particolarmente il luogo in cui il contratto è stato depositato e invitando le organizzazioni professionali e tutte le persone interessate a fargli conoscere, in un termine che egli fissa e che non deve essere inferiore a quindici giorni, le loro osservazioni e i pareri. Il ministro deve sentire inoltre il parere delle sezioni professionali competenti del Consiglio nazionale economico. Il decreto cessa di avere effetto quando le parti contraenti si siano messe d'accordo per denunciarlo, rivederlo o modificarlo.

Il ministro può egualmente revocare il decreto con un altro decreto emanato nelle forme indicate, quando apparisca che il contratto collettivo non risponda più alla situazione economica della branca di industria o di commercio interessata, nella regione considerata.

Ogni sindacato professionale che non ha partecipato al contratto collettivo di lavoro può aderirvi ulteriormente. Questa adesione è valida a decorrere dal giorno che segue quello della sua notificazione alla segreteria o cancelleria, in cui il deposito del contratto è stato effettuato.

7. — Benchè in Germania i contratti collettivi avessero praticamente un ragguardevole sviluppo (come ho già accennato), prima della guerra mondiale non v'era una speciale disciplina giuridica di essi. Una ordinanza del 23 dicembre 1918 (confermata con legge 4 marzo 1919) (1) portava l'istituto senz'altro nell'ordinamento pubblicistico, in quanto il contratto collettivo poteva essere esteso a tutti i membri delle categorie interessate, anche se non soci dei sindacati stipulanti, e ciò in virtù di una dichiarazione, su istanza di parte, del ministro del lavoro (previa una particolare procedura istruttoria, che consentiva entro breve termine le osservazioni critiche degli aventi interesse). L'accordo, trasformato così in una specie di regolamento professionale, doveva essere registrato al ministero del lavoro, con annuncio nel *Reichsarbeitsblatt*.

Il ministro del lavoro ha fatto largo uso di questa facoltà per quei contratti, che assumevano prevalente importanza nella determinazione delle condizioni di lavoro di una data categoria. Il regolamento diveniva così obbligatorio per tutti coloro che, nell'ambito del territorio pel quale era stato originariamente stipulato il contratto, fossero dal regolamento stesso contemplati in ragione della natura del lavoro da essi svolto. L'estensione

(1) Cfr. anche l'ordinanza provvisoria 8 dicembre 1931 per la modifica governativa di clausole contrattuali.

tuttavia poteva essere limitata a una parte del contenuto del contratto collettivo, con esclusione delle clausole di cui non sembrasse giustificata l'applicazione generale.

Con l'avvento al governo del nazionalsocialismo, tutto il sistema della contrattazione collettiva crollò (assieme al suo presupposto e cioè l'organizzazione professionale), per essere sostituito con altri sistemi collettivi, valevoli per ogni comunità aziendale, ma non contrattuali, in quanto manifestazioni unilaterali di volontà o dello stesso capo dell'azienda (*Führer*) o di un organo statale, il curatore del lavoro (*Treuhänder der Arbeit*).

La l. 20 gennaio 1934 (*Gesetz zur Ordnung der nationaler Arbeit*) disciplinò infatti il lavoro non più per categorie professionali, ma per singole aziende (1). In ognuna di esse lavoravano in comune l'imprenditore (o un suo rappresentante), come capo, e gli impiegati e operai, come massa di gregari (*Gefolgschaft*) per l'incremento dei fini aziendali e per il bene comune del popolo e dello Stato. In ogni azienda, che normalmente dava occupazione ad almeno venti impiegati ed operai, il capo di essa doveva emanare un regolamento scritto per i gregari, del cui bene egli doveva avere cura e che a loro volta dovevano al capo stesso serbare la fede fondata nella comunità aziendale. Le disposizioni del regolamento — che poteva contenere anche le tariffe delle prestazioni lavorative — vincolavano gli appartenenti all'azienda quale trattamento minimo.

Il capo era affiancato da un consiglio di fiduciari, scelti tra i gregari aventi funzioni consultive. Contro le decisioni del capo sulla formazione del regolamento aziendale e sulle condizioni generali del lavoro, la maggioranza del consiglio poteva ricorrere al curatore del lavoro, se le decisioni sembrassero incompatibili con le condizioni economiche o sociali dell'azienda. Il ricorso non aveva effetto sospensivo.

Il curatore del lavoro, nell'ambito di sua competenza territoriale (o eventualmente un curatore straordinario, nominato dal ministro del lavoro) poteva emanare un regolamento tariffario (*Tarifordnung*), obbligatorio come minimo per gruppi di aziende, previa consultazione di un comitato di periti. Lo stesso curatore, previa sempre discussione da parte di tale comitato, poteva anche stabilire norme direttive per il contenuto di regolamenti aziendali e contratti di lavoro individuali.

(1) Per norme transitorie cfr. dec. min. lav. 28 marzo 1934 che ha prorogato le convenzioni collettive in vigore al 30 aprile 1934, trasformandole in regolamenti collettivi, che potevano essere emendati dai curatori o dal ministro del lavoro. Le convenzioni aziendali sono state pure prorogate, col termine finale del 30 giugno 1934, nella qual data dovevano essere sostituite da regolamenti interni emanati in virtù della nuova legge. Cfr. B.I.T., *Les conventions collectives*, Genève, 1935, 244 ss.

8. — In Austria (dove i contratti collettivi di lavoro erano già contemplati da una legge del 1910 su gli impiegati privati) s'instaurò alla fine del 1918 un sistema analogo a quello nello stesso anno instaurato in Germania (anzi con qualche giorno di precedenza, cfr. legge 18 dicembre 1918 su gli uffici di conciliazione) (1). L'estensione generale dell'accordo poteva avvenire in Austria non solo ad istanza di parte, ma anche d'ufficio da parte della competente autorità, e non solo nell'ambito del territorio, nel quale l'accordo fosse stato concluso ma anche oltre di esso, salvo ricorso al Consiglio superiore di conciliazione (*Obereinigungsamt*) di Vienna.

Anche in Austria si instaurò poi un nuovo ordinamento, sulla base non però aziendale come quello germanico, ma sindacale, unitario e corporativo. Particolarmente importante è la ordinanza del 2 marzo 1934 su l'istituzione della Confederazione sindacale degli operai e degli impiegati (*Verordnung ueber die Errichtung des Gewerkschaftsbundes der Oesterreichischen Arbeiter und Angestellten*).

Tale ordinanza, come è detto nella premessa, fu emanata « per assicurare nello spirito del Cristianesimo, della giustizia sociale e dell'amor di patria, una effettiva rappresentanza d'interessi e preparare ai lavoratori ed impiegati l'inquadramento nella costruzione (*Berufsständisch*) della società ».

Per preparare l'ordinamento corporativo fu istituita, quale rappresentanza d'interessi dei lavoratori ed impiegati occupati nell'industria e nelle miniere, nelle arti e mestieri, nel commercio e traffico, negli istituti bancari e di credito e nelle libere professioni, la Confederazione sindacale (*Gewerkschaftsbund*) dei lavoratori ed impiegati austriaci. La rappresentanza d'interessi degli operai ed impiegati, che fossero occupati nell'industria agricola e forestale, e la rappresentanza d'interessi di tutti coloro che fossero impiegati nel servizio dell'amministrazione pubblica e nelle ferrovie federali dovevano essere regolate da disposizioni speciali. Alla Confederazione spettava la rappresentanza degli interessi giuridici, economici e sociali degli operai ed impiegati, che fossero occupati nei gruppi di professioni su indicate.

La Confederazione era una istituzione di diritto pubblico; ad essa era riconosciuta la personalità giuridica ed era posta sotto la vigilanza del ministro federale per l'amministrazione sociale.

Sotto l'aspetto professionale la Confederazione si suddivideva in Federazioni professionali per i seguenti gruppi: a) in-

(1) Cfr. pure il regolamento 25 settembre 1919 del min. della giustizia relativo a restrizioni nell'applicazione di certi c. c., e le disposizioni speciali sul lavoro agricolo per la Carinzia, la Bassa e l'Alta Austria e 1, 5 aprile 1930, art. 3, sull'applicazione generale dei contratti per aziende.

dustria e miniere; b) arti e mestieri; c) commercio e traffico; d) banche e credito; e) professioni libere.

Ogni Federazione professionale poteva essere suddivisa in Federazioni particolari (Sindacati). Entro la Confederazione, le Federazioni e i Sindacati, poteva venire istituita una sezione dei lavoratori ed una sezione degli impiegati.

Le Federazioni formavano nei singoli Länder federali una comunità di lavoro o « cartelli » dei Länder. In caso di bisogno potevano essere istituite, entro tali comunità, altre comunità.

La Confederazione (ed entro certi limiti le organizzazioni dipendenti) era particolarmente chiamata a concludere contratti collettivi. Alla conclusione di questi ed all'introduzione della procedura di conciliazione d'ufficio, erano autorizzati esclusivamente, per quanto riguarda l'applicazione dell'ordinanza, la Confederazione e le organizzazioni dipendenti relative. La validità dei contratti collettivi, conclusi in conformità a questa disposizione, si estendeva a tutti i lavoratori o impiegati che cedessero sotto l'applicazione, per territorio e per materia, dei contratti stessi, fossero o no membri della Confederazione. Obbligatorietà generale quindi, operante senz'altro con la conclusione del contratto collettivo.

Con altra legge federale del 24 novembre 1936 furono istituiti appositi comitati professionali col compito, tra l'altro, di promuovere la conclusione di contratti collettivi, vigilarne l'osservanza, denunciarne le violazioni, conciliare le controversie sorgenti dai contratti stessi.

9. — Il diritto russo fissa i due principi della inderogabilità e dell'estensione automatica delle clausole del contratto collettivo a tutti i membri delle categorie interessate. La limitazione di efficacia può avere valore se sia conforme a disposizione legislativa. Le finalità essenziali e le direttive generali dei contratti collettivi (1) vengono determinate dal Consiglio centrale dei sindacati di concerto con i competenti Commissariati del popolo. Successivamente, i comitati centrali dei sindacati concludono degli accordi di carattere generale con le amministrazioni centrali dei diversi rami dell'industria, diretti a stabilire i compiti assegnati a ciascuna impresa nel campo dell'economia e della produzione, il rendimento del lavoro, il livello medio dei salari ecc. Finalmente, sulla base dei predetti accordi, il comitato di fabbrica di ogni singola impresa stipula un contratto collettivo con la direzione dell'impresa medesima.

10. — In Polonia (analogamente alle precedenti legislazioni danese e norvegese) era prevista da una legge dell'11 marzo

(1) Come sintetizza M. MATTEUCCI nella prefazione al *Codice sovietico del lavoro*, 1945, pag. 20.

1921, oltre l'inderogabilità dei contratti collettivi (in agricoltura), anche l'estensione di essi nel caso di decisione arbitrale. All'estensione generale delle sentenze arbitrali anche nell'industria e nel commercio provvede la l. 24 gennaio 1934. Un nuovo ordinamento si ebbe con la l. 14 aprile 1937, applicabile a tutti gli operai, impiegati ed apprendisti di tutte le industrie e professioni, esclusi gli impiegati pubblici, i lavoratori agricoli e gli apprendisti occupati da artigiani o in stabilimenti di formazione professionale (1). Le clausole della convenzione collettiva si applicano ai contratti di lavoro in corso oltre che a quelli stipulati durante la durata della sua validità. Quelle più favorevoli ai lavoratori in confronto delle corrispondenti del contratto di lavoro si sostituiscono a quest'ultimo, mentre quelle di un contratto di lavoro più favorevoli in confronto alle corrispondenti della convenzione collettiva restano in vigore. Le modifiche così introdotte ai contratti individuali possono essere soppresse al momento della scadenza della convenzione collettiva, purché siano osservati, anche se detti contratti siano stati stipulati per una durata determinata, i termini per i licenziamenti legali. L'imprenditore, obbligato da diverse convenzioni collettive in confronto agli stessi operai, deve applicare quella che è più favorevole a questi ultimi. Le convenzioni di preponderante importanza economica per la branca e nel territorio, rientranti nel campo di applicazione, possono essere dichiarate obbligatorie; ed è demandato al ministro dell'assistenza sociale di adottare tale provvedimento, qualora lo richieda una delle parti contraenti o un'associazione o federazione interessata. Se la convenzione collettiva riguarda le miniere di carbone o di ferro, o la industria petrolifera, tessile o siderurgica, il ministro suddetto deve adottare il provvedimento di concerto col ministro dell'industria e del commercio. Se si tratta di un'azienda o di uno stabilimento sotto il controllo delle autorità militari, è indispensabile l'accordo col ministro della guerra.

Hanno capacità di stipulare, da parte padronale, gl'imprenditori singoli, le associazioni e federazioni padronali, comprese le corporazioni di mestiere e, da parte operaia, i sindacati e le loro federazioni rispettive. L'accordo obbliga le parti contraenti e così pure i loro membri. L'imprenditore, obbligato da una convenzione, è tenuto ad applicarla anche a quelli dei propri lavoratori che non sono affiliati ad un sindacato, ma che sono occupati in lavori cui la convenzione si riferisce. La dissoluzione d'una organizzazione non libera i membri dagli obblighi risultanti dall'accordo. In caso di fusione d'una organizzazione sono del pari

(1) Per l'applicazione della legge agli operai portuali ed a quelli occupati nelle aziende gestite dallo Stato era previsto un apposito decreto.

mantenute le disposizioni della convenzione collettiva e i diritti e doveri sono trasferiti al nuovo raggruppamento. L'imprenditore o il lavoratore che lascia la propria organizzazione non è sciolto per questo fatto dagli obblighi che loro incombono ai termini della convenzione collettiva.

11. — Alcuni passi verso l'inderogabilità e l'obbligatorietà dei contratti collettivi (estesa al di là dei rappresentati dai sindacati stipulanti) furono fatti in *Cecoslovacchia* in alcuni particolari settori della produzione. Il primo dei due detti principi (nel senso sempre di clausole meno favorevoli ai lavoratori) fu stabilito per l'industria automobilistica (l. 20° aprile 1935); il secondo per alcuni rami dell'industria tessile (cfr. decreti 15 giugno 1934 e 29 aprile 1935 e il decreto legge di proroga ed integrazione 24 giugno 1937, n. 140).

Particolarmente importante è il decreto del 26 giugno 1937 n. 141. A sensi di tale decreto per contratto collettivo s'intende ogni regolamentazione (in forza di contratto o di sentenza o di altra forma di decisione) sulle condizioni di lavoro e di salario o stipendio tra uno o più datori di lavoro ed uno o più organismi professionali di prenditori di lavoro. Il Ministero per la previdenza sociale può, di concerto col Ministero volta a volta competente per materia, dichiarare obbligatorio un contratto collettivo di lavoro per un determinato territorio e per un determinato ramo d'attività, anche per coloro che non siano membri delle organizzazioni stipulanti (purchè non si tratti di una convenzione esclusivamente aziendale). La domanda per l'accennata estensione può esser presentata al Ministero per la previdenza sociale dalle organizzazioni stipulanti; il Ministero dà pubblicità alla domanda ed entro un mese gli interessati possono presentare eventuali loro deduzioni scritte. Nelle aziende per le quali è stato concluso un contratto collettivo, o è stata dichiarata l'estensione obbligatoria di esso, non possono esser stipulate convenzioni individuali meno favorevoli per il lavoratore, salvo il consenso delle organizzazioni dei prestatori d'opera.

12. — Nella *Spagna*, secondo il decr. 26 novembre 1926, era considerato patto collettivo di lavoro quello stipulato fra una o più associazioni padronali con una o più associazioni professionali operaie, legalmente costituite per stabilire le norme alle quali dovessero conformarsi i contratti di lavoro tra gli imprenditori e i lavoratori del ramo, servizio o professione, ai quali quelli e questi appartenessero nella rispettiva circoscrizione. In mancanza di un tal patto, aveva del pari valore giuridico di patto collettivo la convenzione fatta dinanzi ad un'autorità funzionario o corporazione ufficiale, in qualità di delegati del Mi-

nistero del lavoro, fra i rappresentanti, designati in pubbliche riunioni, con intervento dell'autorità, dei padroni e degli operai di un determinato ramo d'industria e professione di una data località o circoscrizione (cfr. ordin. 1° luglio 1931 e l. 21 novembre 1931).

Nell'ordinamento falangista (cfr. Carta del Lavoro del 1938 § III e XIII) (1) non sono più riconosciuti i sindacati di classe, ma i c. d. « sindacati verticali », persone di diritto pubblico, raggruppanti obbligatoriamente i vari agenti della produzione e diretti ad « organizzare corporativamente la società spagnola ». Lo Stato fissa le « basi » per la regolamentazione del lavoro e nell'ambito di esse sono stabiliti i rapporti tra datori di lavoro e lavoratori. I « sindacati verticali » possono intervenire a mezzo dei loro organi specializzati nella regolamentazione, vigilanza ed applicazione delle condizioni di lavoro.

13 — La Repubblica « corporativa » portoghese, come la definisce la costituzione del 19 marzo 1933 (art. 5), ha seguito in buona parte, per ciò che si riferisce all'ordinamento economico-sociale, la legislazione italiana. In particolare, in merito ai contratti collettivi (cfr. Statuto del lavoro nazionale del 23 settembre 1933) (2) è disposto che i sindacati nazionali e i *gremios* (aggruppamenti) (3) concordino fra di loro contratti collettivi di lavoro, destinati a regolare i rapporti fra le rispettive categorie di datori di lavoro e di lavoratori. Il contratto collettivo di lavoro concreta la solidarietà dei vari fattori di ogni ramo delle attività economiche, subordinando gli interessi particolari alle superiori esigenze dell'economia nazionale. I contratti collettivi di lavoro, una volta sanzionati dagli organi corporativi superiori ed approvati dal Governo, obbligano i datori di lavoro e i lavoratori della stessa industria, commercio o professione, siano iscritti o no nei rispettivi *gremios* e sindacati nazionali. Una successiva legge del 10 marzo 1937 ha poi fissato i « criteri di massima », cioè le norme direttive sul contenuto del contratto di lavoro.

14 — Possono ricordarsi anche altre legislazioni europee.

Per il codice delle obbligazioni *jugoslavo*, ad esempio, i contratti collettivi si applicano a tutto il personale occupato nelle aziende della branca d'industria, per la quale il contratto è stato concluso (cfr. pure in tal senso l'ordinanza 12 febbraio 1937). Le clausole dei contratti individuali, contrarie a quelle dei

(1) Cfr. il testo in R. GENCO, *Precedenti e contenuto della Carta del lavoro spagnola*, Milano 1942.

(2) Cfr. il testo in BIZZARRI, *Origine e caratteri dello « Stato nuovo » portoghese*, Milano 1941.

(3) Di datori di lavoro.

contratti collettivi, sono nulle, salvo se siano più favorevoli agli operai, ai quali pure, nel caso di coesistenza di vari contratti collettivi, si applicano le clausole di essi più favorevoli. Se in un dato ramo della produzione una convenzione collettiva vincola più della metà delle imprese e almeno la metà del personale ad esso addetto, l'autorità competente per materia può estendere la convenzione a tutte le imprese di tal ramo esistenti nel relativo distretto. A richiesta della maggioranza assoluta degli operai occupati in una data branca o della maggioranza assoluta degli imprenditori che occupino la metà almeno degli operai, l'autorità competente deve invitare le due parti a stipulare una convenzione collettiva in un periodo di tempo che essa stessa determina. Se l'accordo non si raggiunge l'autorità può stabilire una tariffa obbligatoria anche più favorevole dei salari minimi previsti dalla succitata ordinanza del 1937.

In *Finlandia*, l'imprenditore è vincolato da una convenzione collettiva non ha diritto di concludere contratti con operai non vincolati dalla convenzione stessa (cfr. l. 22 marzo 1924).

In *Olanda*, in virtù di una legge del 25 maggio 1937, il ministro degli affari sociali può estendere ai terzi una convenzione collettiva valida, in tutto il Paese o in una parte di esso, per la grande maggioranza dei lavoratori dell'industria interessata. Tale decisione ha per effetto che tutti i contratti di lavoro stipulati dagli imprenditori e lavoratori della detta industria prima o dopo l'adozione del detto provvedimento sono sostituiti dalla convenzione collettiva. La legge esclude alcune disposizioni delle convenzioni collettive, le quali non possono essere dichiarate obbligatorie, e cioè le clausole intese a costringere un imprenditore o un lavoratore ad affiliarsi ad un'organizzazione professionale o che comportano una discriminazione fra lavoratori organizzati o non, come pure le disposizioni riguardanti la regolamentazione dei prezzi e le condizioni di vendita.

Le convenzioni fra l'imprenditore e il lavoratore contrarie alle disposizioni dichiarate obbligatorie sono nulle di pieno diritto e sono automaticamente sostituite da queste ultime. Circa la procedura la legge stabilisce che il ministro non può procedere all'estensione di una convenzione collettiva se non a richiesta del Consiglio industriale, organo paritetico, e in mancanza, d'uno o più imprenditori o di più organizzazioni d'imprenditori o di lavoratori, che siano interessate alla convenzione collettiva. Inoltre deve dare il proprio parere anche il Consiglio superiore del lavoro.

In *Grecia* i contratti di interesse generale valgono per tutte le categorie e la Confederazione generale del lavoro è la rappresentante legale di tutti i salariati (l. 22 settembre 1937).

Nella *Spizzera*, con decreto federale 1. ottobre 1941 (valevole per un triennio e poi prorogato), il Consiglio federale ha stabilito che un contratto collettivo stipulato fra un gruppo d'imprenditori ed un gruppo di operai possa essere dichiarato obbligatorio per tutto un Cantone se concluso tra gruppi operanti nel Cantone stesso o per tutta la Confederazione se interessante più Cantoni. Condizioni: che il contratto vincoli la maggior parte degli impiegati ed operai interessati e che da questi parta la richiesta. Con decisione cantonale o confederale il contratto può così acquistare forza obbligatoria anche per i non firmatari (1).

Secondo una legge *svedese* del 1937 un'apposita procedura di negoziazione collettiva è prevista per tutti i funzionari dello Stato (2). Tale procedura tende a permettere a tali funzionari una certa influenza sull'elaborazione delle norme relative alla costituzione ed alla disciplina del rapporto di lavoro nonché alla decisione delle eventuali controversie. Il diritto di negoziazione è esercitato, per i funzionari, dalle organizzazioni più rappresentative riconosciute dal governo; l'amministrazione determina il luogo e la data delle trattative e l'organo incaricato di condurle.

Per la legge *bulgara* del 22 settembre 1936 il contratto collettivo è obbligatorio per tutti i lavoratori e datori di lavoro ai quali si riferisce, indipendentemente dall'essere essi o meno membri delle organizzazioni stipulanti. Ogni disposizione del contratto collettivo che contraddica alle leggi di tutela del lavoro è nulla di diritto.

15 — L'inderogabilità del contratto collettivo per le parti stipulanti era già prevista dalla più antica legislazione australiana (cfr. *Commonwealth Conciliation and Arbitration Act* 1904 e, per la Nuova Galles del Sud, l'*Industrial Arbitration Act* 1912 e successivi emendamenti). Anche l'estensione obbligatoria è prevista, su richiesta delle parti interessate, in virtù di provvedimenti delle Corti di conciliazione e d'arbitrato (per il Queensland cfr. l'Atto del 1923 e per la Nuova Zelanda l'Atto del 1908 e successivi emendamenti) (3).

(1) Sull'opposizione del tribunale federale a disposizioni del genere e sulle vicende del decreto del 1941 un cenno in Storch, *Orientamenti internazionali per la ricostruzione sociale*. Roma, « Studium » ed., Roma 1944, p. 123.

(2) Sunto del progetto nelle *Informations Sociales*, 1937, vol. LXI, 452; sulla successiva approvazione e proposta di estensione ai funzionari degli enti locali in LXIII, 289.

(3) Per un'ampia esposizione della importante e precorritrice legislazione australiana cfr. D. Mc. DANIEL SELLS, *La réglementation des salaires par l'Etat en Australie et en Nouvelle Zélande*, in « *Révue internationale du travail* », 1924, X, 635 ss.

16 — Nel *Canada* (per la provincia di *Québec*) una legge del 27 maggio 1937 sui salari degli operai ha ripreso e coordinato le principali disposizioni sull'estensione ai terzi delle convenzioni collettive che, introdotta nel 1934, è stata più volte emendata.

Ai termini di detta legge, il Governatore in carica può decretare che una convenzione collettiva, riguardante un mestiere, un'industria o una professione, vincoli tutti i salariati e tutti gli imprenditori in una determinata regione della provincia di *Québec*. Una richiesta dev'essere rivolta al riguardo al ministro del lavoro, il quale la rende pubblica e può, se lo ritiene opportuno, disporre un'inchiesta sul fondamento della richiesta stessa e sulle eventuali obiezioni formulate. Qualora stimasse che le disposizioni della convenzione avessero un significato ed un'importanza preponderanti, quanto alle condizioni di lavoro, e dalla loro applicazione non potessero derivare inconvenienti di sorta relativamente alla concorrenza dei Paesi stranieri o di altre provincie, il ministro può raccomandare l'approvazione della richiesta e l'adozione di un decreto al riguardo. Tale decreto deve tener conto delle condizioni economiche particolari delle diverse regioni della provincia e può egualmente, per i salariati permanenti, prevedere una remunerazione inferiore a quella fissata dalla convenzione.

In virtù del decreto, le disposizioni della convenzione, che diventano obbligatorie sono quelle relative ai salari, alla durata del lavoro, all'apprendistato e al rapporto tra il numero degli operai qualificati e quello degli apprendisti in una impresa determinata. Inoltre il decreto può dichiarare obbligatorie le clausole sulla classifica delle operazioni e sulla determinazione delle diverse categorie di salariati e d'imprenditori. Infine il Governatore in carica può rendere obbligatoria ogni disposizione della convenzione che ritenga rispondente allo spirito della legge.

Le disposizioni del decreto sono d'ordine pubblico e regolano ogni contratto di lavoro della stessa natura o dello stesso genere di quello contemplato dalla convenzione, nella zona della provincia determinata dal decreto. E' fatto divieto di stabilire una remunerazione inferiore al tasso fissato dal decreto, mentre è ammessa una convenzione più favorevole al lavoratore, sempre che non sia interdetta dal decreto.

17 — Negli Stati Uniti dell'America del Nord i contratti collettivi non avevano una particolare disciplina giuridica fino alla proclamazione del *New Deal* del Presidente Roosevelt e precisamente sino al *National Industrial Recovery Bill* del 16 giugno 1933 (modif. 7 con legge 27 maggio 1934), che ha una parte dedicata ai « codici della concorrenza leale » (*Codes of fair*

Competition). A domanda degli interessati (associazioni o gruppi di produttori) il Presidente può approvare dei « codici » obbligatori per tutte le categorie interessate dell'industria e del commercio, e può anche emanarli di propria iniziativa (previa eventuale istruttoria). Tra l'altro i codici fissano i seguenti principii.

a) i prestatori d'opera hanno il diritto di organizzarsi e di pattuire collettivamente a mezzo di rappresentanti di propria scelta e sono liberi dall'intervento, controllo o coercizione dei datori di lavoro o dei loro agenti, nella propria organizzazione e nelle attività rivolte allo scopo di contrattare in forma collettiva, di aiutarsi e proteggersi scambievolmente;

b) a nessun impiegato o persona in cerca di lavoro può essere imposta la costrizione di iscriversi a qualche unione oppure di non iscriversi, di non organizzare od assistere quella unione del lavoro che egli preferisce;

c) i datori di lavoro devono attenersi a quanto è prescritto, sia per quel che riguarda le ore massime di lavoro, sia per i minimi di paga, come pure per tutte le altre condizioni di impiego approvate e prescritte dal Presidente (1).

Nel 1935 fu poi emanato il *National Labor Relations Act* ispirato dal principio che i prestatori d'opera hanno « il diritto di organizzarsi liberamente, di formare, federare, o aiutare organizzazioni di lavoro, di trattare collettivamente, per mezzo di rappresentanti di propria scelta, di impegnarsi in attività concordate allo scopo di trattative collettive o di altra mutua assistenza o protezione » (2).

18 — Tra gli Stati del centro e sud-America ricordo i seguenti.

Secondo il codice federale *messicano* del lavoro se una convenzione collettiva sia stata conclusa da due terzi d'imprenditori e di lavoratori sindacati, essa può diventar senz'altro obbligatoria, per decreto, per tutti gli imprenditori e lavoratori della stessa branca di produzione e della stessa regione per cui è stata stipulata la convenzione. Una disposizione simile è stata emanata anche nel *Brasile* (legge 23 agosto 1932: convenzione che vincoli già i tre quarti dei datori di lavoro e lavoratori interessati, richiesta da una delle parti contraenti; parere di una commissione di conciliazione; decreto del ministro del lavoro estensivo della convenzione in altre municipalità e stati federati;

(1) Questo sistema ha avuto varie vicende per l'opposizione della Suprema Corte che ne ha dichiarato l'incostituzionalità. Cfr. B. I. T. (*Les conventions collectives*, Genève 1936, 255 ss.; *La lutte contre la crise aux Etats Unis*, 1935; *La reconstruction économique et sociale aux Etats Unis*, 1935).

(2) Cfr. M. PIERRO, *L'esperimento Roosevelt e il movimento sociale negli Stati Uniti d'America*, Milano, 1937, 558 ss.

produttori della stessa branca che si trovino in condizioni simili; nullità di ogni altra convenzione, salve le clausole più favorevoli ai salariati). L'inderogabilità è sanzionata pure dalla legge cilena (8 settembre 1924), che colpisce di nullità i contratti individuali stipulati in deroga ai contratti collettivi obbligatori per le stesse parti.

In *Bolivia* il contratto collettivo obbliga non solo coloro che lo hanno stipulato, ma anche gli operai interessati e coloro che posteriormente entrano a far parte del sindacato. Le clausole sono considerate parti integranti dei contratti individuali (codice del lavoro del 1939) (1).

19 — Sinteticamente può dirsi che in molti Stati, oltre il principio dell'inderogabilità da parte dei singoli destinatari del contratto collettivo, è fissato anche quello dell'estensione del contratto stesso anche a soggetti non rappresentati (volontariamente) dalle associazioni stipulanti, e ciò a mezzo di vari sistemi, che possono ridursi a tre (2);

a) estensione di contratti collettivi a persone non rappresentate dalle associazioni stipulanti in virtù di atto dell'Amministrazione pubblica (ad es. *Brasile* decr. 23 agosto 1932, articolo 113; *Canada: Québec*, leggi 20 aprile 1934 e 27 maggio 1937; *Alberto e Ontario*, legge del 1945 sugli « standards industriels »; *Cecoslovacchia*, ordinanza 29 aprile 1935 e decr. l. 24 giugno 1937 n. 140 sulle convenzioni collettive nell'industria tessile e decr. 26 giugno 1937, n. 141; *Francia*, legge 24 giugno 1936, art. 31 vd e 31 ve; *Grecia*, legge 16 novembre 1935, art. 6; *Jugoslavia*, ordinanza 12 febbraio 1937, *Messico*, codice del lavoro 18 agosto 1931, art. 58 a 67; *Polonia*, legge 11 aprile 1937; *Olanda*, legge 25 maggio 1937; *Spizzera*, decr. federale 1. ottobre 1941; *Unione Sud-Africana*, legge 28 maggio 1930, art. 9, par. 4 e legge 7 marzo 1933) (2);

b) o in virtù di atto arbitrale (o di conciliazione) (ad es.: *Australia*, legge confederale sulla conciliazione e l'arbitrato cfr. testo codificato del 22 giugno 1928, art. 38 f e g; *Nuova Zelanda*, legge 8 giugno 1936, art. 23; *Polonia*, legge 11 marzo 1921 per l'agricoltura (3)).

c) o in virtù di legge (ad es. *Bolivia*, Codice del lavoro 1939; *Bulgaria*, legge 22 settembre 1936, art. 7; *Germania*, legge 29

(1) Il codice esclude il settore agricolo.

(2) Oltre quanto già ricordato sopra a proposito delle prime leggi della Germania e dell'Austria.

(3) In Olanda secondo la legge 7 aprile 1933, art. 19 e nella Spagna secondo le leggi 27 novembre 1931 e 16 luglio 1935, art. 19 gli accordi professionali conclusi da commissioni miste o da consigli di industria si intendevano applicabili ipso jure a tutte le persone, imprenditori e lavoratori, interessate nell'industria o professione per la quale l'accordo fosse stato concluso.

gennaio 1934, art. 32; *Portogallo*, statuto del lavoro nazionale, art. 33; *Russia*, codice del lavoro, art. 16; *Spagna*, Carta del lavoro par. III e XIII; *Stati Uniti d'America*, legge 5 luglio 1935, art. 9).

20 — Rimangono ora pertanto pressochè isolati quei paesi che o non disciplinano punto la materia (come l'Inghilterra, ove la convenzione collettiva è un *gentlemen's agreement*, la cui tutela non è perseguibile giudizialmente, ma solo garantita dall'uso) (1) o la mantengono nella sfera del diritto privato (come la *Romania*, legge 26 maggio 1921 sui sindacati professionali, che ammette la deroga consensuale al contratto collettivo, salvo, sia pure, il provvedimento disciplinare di espulsione dal sindacato del lavoratore che contravvenga al contratto collettivo).

Ma anche in tali paesi si va aprendo qualche breccia dai vecchi verso i nuovi sistemi. Saliente è l'esempio inglese relativo all'industria del cotone. La legge (sia pur transitoria) del 1934 su tale industria (*British Cotton Manufacturing Industry (Temporary Provisions) Act of 1934*) istituisce infatti uno speciale sistema che permette d'estendere a tutti gli stabilimenti cotonieri l'applicazione dei tassi di salari stabiliti in convenzioni collettive, concluse da organizzazioni rappresentanti la maggioranza degli imprenditori e dei lavoratori di detta industria e dà forza obbligatoria ai tassi stessi.

21. — La qualificazione della natura giuridica del contratto collettivo è problema, già si è visto, che ha formato oggetto di vive dispute e di opposte conclusioni nella letteratura straniera. Una risposta di valore universale non può certamente darsi perchè si tratta di un istituto, che ha una disciplina profondamente diversa nelle varie legislazioni, dal *gentlemen's agreement* del diritto inglese all'estremo dell'efficacia generale di legge sostanziale, conferita da alcune più recenti legislazioni attraverso tutta una gamma di posizioni intermediè. La natura pubblicistica e normativa, già profilata nella meno recente dottrina francese e tedesca, più come anticipazione che come rigorosa interpretazione del diritto allora vigente, va ognor maggiormente affermandosi e ciò, ora, legittimamente, poichè in effetti si verifica una progressiva estensione ed intensificazione dell'efficacia del contratto collettivo a tutti coloro, che si trovano in un determinato *status* economico professionale, rappresentati (anche se non volontariamente) dalle associazioni contraenti e con inderogabili

(1) Sul diritto inglese cfr. MINISTRY OF LABOUR, *Report on Collective Agreements between Employers and Workpeople in Great Britain and Northern Ireland, 1934*; RICHARDSON, *Les relations industrielles en Grande Bretagne, Genève, 1933*, 113 ss.

limitazioni della loro autonomia di privati. Sicchè un procedimento contrattuale si conclude con un atto non costitutivo di obblighi, ma creativo di norme generali ed astratte (1).

E' da rilevare che non solo è in corso di progressivo sviluppo la legislazione straniera sui contratti collettivi (e le numerose leggi di data recentissima sopra indicate ne costituiscono la documentazione), ma si va anche accentuando la tendenza a considerare i contratti collettivi come un mezzo di applicazione delle convenzioni internazionali del lavoro: «on a reconnu que dans certains cas, les conventions collectives constituent un moyen efficace d'assurer l'application d'une réglementation dans les pays et les branches d'industrie où les organisations patronales et ouvrières ont atteint un degré de développement et de stabilité, qui permette de leur confier cette fonction» (2).

III

ALTRI ELEMENTI DEI CONTRATTI COLLETTIVI

22. — Esponendo sommariamente, in precedenti paragrafi, sistemi giuridici stranieri relativamente all'efficacia dei contratti collettivi — sotto il duplice aspetto dei destinatari dei diritti ed obblighi in essi contenuti e della inderogabilità degli stessi diritti ed obblighi (o, in altri termini della loro inserzione nella gerarchia delle fonti disciplinatrice dei contratti individuali) — si sono incidentalmente toccati anche altri elementi di tale istituto. Nei paragrafi seguenti si sviluppano alcuni di tali elementi, sia pur sempre in modo sommario (3).

23. *Soggetti stipulanti.* — In conformità alla prima (ed ora remota) prassi sindacale, e secondo sistemi ancora seguiti (ad es. Inghilterra, Stati Uniti, Svizzera ecc.) possono stipulare contratti collettivi gruppi di lavoratori anche se non organizzati sindacalmente. Numerose legislazioni recenti attribuiscono la ca-

(1) In sintesi, ma limitatamente alle legislazioni dell'ultimo tipo accennate, ben si esprime il B. I. T. (*Les conventions* cit., p. 148): «En d'autres termes les clauses réglant les conditions du travail ont, dans tous les systèmes, la valeur d'une loi impérative à l'égard des personnes représentées par les conventions collectives, tandis que les clauses réglant les rapports des parties aux conventions collectives n'ont que la valeur d'un contrat à l'égard des collectivités contractantes. Enfin les deux séries de dispositions diffèrent quant à leur sanction judiciaire car... les différends qui s'élèvent à propos de leur interprétation ou de leur application sont soumis à des procédures diverses et relèvent d'instances différentes. Ajoutons que dans les systèmes qui prévoient l'extension des contrats collectifs prescrivant les conditions de travail les clauses sont étendues au delà de leur champ d'application légal, tandis que les clauses relatives aux droits et obligations des collectivités contractantes ne sont pas touchées par cette mesure et restent déterminées par le contrat collectif originel».

(2) Cfr., nota precedente.

(3) Per maggiori sviluppi delle legislazioni straniere sino agli inizi del 1936 cfr. il volume già citato dal B. I. T., *Les conventions collectives*.

pacità contrattuale ai sindacati in genere (Canada, Cecoslovacchia, Irlanda, Messico, Norvegia, ecc.); o ai sindacati legalmente riconosciuti (Australia, Austria, Brasile (costituzione del 1937), Bulgaria, Cina, Finlandia, Grecia, Jugoslavia, Nuova Zelanda, Olanda, Polonia, Portogallo, Russia, Unione Sud-Africana, Venezuela), ai « sindacati di azienda » (di lavoratori, Cile), alle « corporazioni di categorie professionali » (di lavoratori, Romania). Possono anche stipulare i sindacati « misti » (liberi, Francia) ed i c. d. sindacati « verticali » (obbligatorî, Spagna, cfr. retro II par.) comprendenti lavoratori ed imprenditori. Per questi ultimi possono stipulare sia le loro proprie organizzazioni sindacali sia (secondo un principio largamente seguito) imprenditori singoli, per contratti aziendali (ad es. Canada, Columbia britannica, Bulgaria, Cecoslovacchia, Jugoslavia ecc.). In Russia è prevista la stipulazione da parte di ogni singolo datore di lavoro soltanto e da organizzazioni di questi (inesistenti). Nel Messico ogni imprenditore, che occupi dei lavoratori appartenenti a un sindacato, è obbligato a concludere, a richiesta di esso, un contratto collettivo nel quale può inserirsi una clausola obbligante gli imprenditori a non impiegare che lavoratori sindacati. La legislazione della Tasmania infine regola come convenzioni collettive quelle tra datori di lavoro e propri salariati, se questi raggiungono un certo numero minimo. La stipulazione obbligatoria dei contratti collettivi da parte dei singoli imprenditori è pure prevista dal codice di lavoro boliviano e da una legge del 1937 della Columbia britannica (Canada).

In Lituania potevano stipulare le amministrazioni pubbliche (autorità governative, dipartimentali, municipali) ed anche nella Svezia è ammessa la negoziazione collettiva per i pubblici impiegati.

Pubblici ufficiali possono intervenire per agevolare le trattative tra sindacati e imprenditori, anche a richiesta di una sola delle parti, quando la legge (come quella jugoslava del 1937) lo ammetta.

Gli organi dei sindacati competenti a stipulare, le modalità delle trattative ecc. sono determinate di solito dagli statuti sociali degli stessi sindacati. Talvolta è anche la legge che detta qualche norma al riguardo. Così secondo un decreto brasiliano del 22 agosto 1932 i sindacati (di primo grado o di grado superiore) possono stipulare una convenzione collettiva solo in forza di una disposizione statutaria espressa o di una delibera dell'assemblea generale, appositamente convocata. In ogni caso l'efficacia della convenzione è subordinata alla ratifica deliberata da un'altra assemblea, con la maggioranza di due terzi dei membri. E' ammessa l'adesione successiva di altri gruppi, oltre quelli sti-

pulanti. Il membro dissenziente può sottrarsi all'esecuzione della convenzione se abbia votato contro la ratifica nell'apposita assemblea e abbia poi dato le dimissioni dal gruppo entro dieci giorni.

24. *Forma e pubblicità.* — Nel diritto comune il contratto collettivo di lavoro non è un negozio formale, poichè nessuna forma è per esso prescritta *ad substantiam* (e nemmeno *ad probationem*), tuttavia nella prassi il contratto collettivo è sempre redatto per iscritto, poichè solo la forma scritta è atta in concreto a precisare diritti ed obblighi di collettività di destinatari e a render noto ai destinatari stessi il contenuto del contratto. In effetti tutta la recente legislazione speciale straniera (consacrando la prassi) configura il contratto collettivo come contratto formale, al quale è essenziale cioè la forma scritta, di solito sotto comminatoria di nullità. Molte leggi prevedono anche il deposito o la registrazione (sempre per agevolare la conoscenza del contenuto del contratto) presso appositi uffici (consigli di probiviri o giudici di pace: Francia; organi di conciliazione e arbitrato: Austria, Messico, Norvegia; camere del lavoro: Romania (l. 1929); ispettorato del lavoro: Bulgaria, Cile, Polonia (1), Venezuela; ministro del lavoro e della previdenza sociale: Brasile, Francia, Finlandia, Grecia, Irlanda, Lettonia, ecc.). In alcune leggi infine, secondo le quali il contratto collettivo può valere "erga omnes", è prevista anche una pubblicazione ufficiale (Austria, Brasile, Canada, Cecoslovacchia, Germania, Inghilterra per l'industria cotoniera, Messico, Portogallo, Russia, ecc.) previo controllo, in qualche Stato, di competenti autorità amministrative sulla esistenza e legalità degli elementi del contratto collettivo e in specie del contenuto. Ad esempio il competente organo del Commissariato (russo) del popolo per il lavoro può annullare in tutto o in parte la convenzione collettiva che preveda per gli operai o per gli impiegati un trattamento meno favorevole di quello contemplato dalla legge. Secondo la legge olandese del 1937 è prevista la competenza del ministro competente di dichiarare senza effetto qualche clausola di una convenzione collettiva, qualora lo richiedesse l'interesse generale. Prima di adottare tale provvedimento, il ministro deve avvertire le parti interessate alla convenzione dando loro la possibilità di fare le obiezioni che credano di formulare al riguardo; e inoltre deve essere inteso anche il Consiglio superiore del lavoro. In virtù di questa decisione, la disposizione dichiarata senza effetto è ritenuta come se non figurasse più nella convenzione collettiva ed ogni patto tra imprenditori e lavoratori, basato sulla disposizione suddetta, diviene automaticamente nullo.

(1) Per la Polonia cfr. un'ampia circolare ministeriale nelle *Informations sociales*, vol. I del 1938, 152 s.

25. *Oggetto.* — Nel diritto sindacale straniero e nella prassi la materia del contratto collettivo è tutta quella relativa al contratto di lavoro in stretto senso, cioè contratto di lavoro subordinato di diritto privato (1). In generale il contenuto essenziale, cioè normativo, dei rapporti intersubiettivi di lavoro è tutto quello che può concernere tali rapporti, salve espresse limitazioni, e soprattutto le retribuzioni (2).

Possono anche aversi clausole accessorie (fideiussorie, arbitramentali, ecc.). Qualche legislazione (Brasile, Messico) prevede l'obbligatorietà di un contenuto minimo contrattuale (salari, durata e luogo del lavoro, ferie, risoluzione del rapporto ecc.). Il contenuto della regolamentazione dei rapporti secondo l'apposita « carta » spagnola dev'essere « tanto la prestazione del lavoro e la sua remunerazione, quanto il reciproco dovere di lealtà, l'assistenza e la protezione da parte dei datori di lavoro, e la fedeltà e la subordinazione da parte del personale » (III parag. 4°). Particolarmente ampie al riguardo sono le disposizioni delle recenti leggi del Portogallo (1933) e della Francia (1936). Secondo la prima i contratti collettivi contengono obbligatoriamente norme relative all'orario e alla disciplina del lavoro, ai salari e mercedi, alle sanzioni per infrazioni ai regolamenti, alle violazioni dei regolamenti, al riposo settimanale, alle ferie, ai casi di sospensione o perdita dell'impiego, al periodo di garanzia dell'impiego nei casi di infermità, di licenza per il servizio militare, al periodo di apprendistato o di prova per il personale di nuova assunzione, e alle quote di contribuzione degli enti padronali e degli impiegati e salariati alle organizzazioni sindacali di previdenza.

Per la legge francese il contratto collettivo di lavoro (risultante dall'accordo intervenuto in apposita commissione mista) deve contenere disposizioni concernenti particolarmente: la libertà sindacale e la libertà d'opinione dei lavoratori; l'istituzione, negli stabilimenti che occupano più di dieci persone, di delegati scelti nel loro seno del personale, qualificati a presentare alla direzione i reclami individuali che non siano stati direttamente presi in considerazione, relativi all'applicazione delle tariffe di salari, del codice del lavoro e altre leggi e regolamenti concernenti la tutela operaia, l'igiene e la sicurezza (questi delegati possono, a loro domanda, farsi assistere da un rappresentante del sindacato della loro professione); i salari minimi per categoria e per regione; la durata dei congedi; l'organizzazione dell'apprendistato; la procedura secondo la quale sono regolate le divergenze relative alla

(1) Salve alcune limitazioni, dovute a particolare disciplina legislativa e a qualche ampliamento nel campo pubblicistico.

(2) Cfr. BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Le salaire minimum*, « Etude International », vol. I, Genève, 1940. (Monografia su l'Australia, il Belgio, la Cecoslovacchia, la Francia, l'Inghilterra, l'Irlanda, la Nuova Zelanda, il Perù, gli Stati Uniti).

sua applicazione; la procedura secondo la quale esso può essere riveduto o modificato.

I contratti collettivi (per un principio che sta diventando generale) non devono contenere disposizioni contrarie alle leggi e ai regolamenti in vigore, ma possono stipulare disposizioni più favorevoli al lavoratore.

La legislazione sui contratti collettivi si intende estesa a tutti i vari rami della produzione, se non limitato ad alcuni rami soltanto, come all'industria o almeno transitoriamente a qualche branca particolare di essa (ord. es., industria del cotone, Inghilterra; industria tessile: Cecoslovacchia). Nell'agricoltura — almeno in alcuni Paesi — la contrattazione collettiva appare piuttosto arretrata (in confronto a quella che si verifica nell'industria) a motivo specialmente della minore efficienza dei sindacati e per essa vigono qua e là disposizioni apposite (ad es. Polonia) (1).

26. *Applicazione nel tempo.* — La maggior parte delle legislazioni straniere non contiene disposizioni speciali sull'efficacia del contratto collettivo nel tempo e si applicano pertanto i principi del diritto comune. Quanto al termine iniziale esso è di solito quello del perfezionamento del contratto, od altro successivo, ma si ammette tuttavia che possa esser anche anteriore, se così hanno espressamente disposto i soggetti stipulanti, e ciò in virtù del principio dell'autonomia dei privati e nei limiti legali di questa autonomia, laddove i soggetti stipulanti siano enti di diritto privato. Lo stesso principio può applicarsi anche se i soggetti siano persone di diritto pubblico e norme di diritto obbiettivo sian da considerarsi le norme del contratto collettivo, se il diritto nazionale ammetta la liceità dell'applicazione retroattiva anche di norme di tale natura.

Anche sulla fissazione del termine finale è generalmente lasciata piena autonomia alle parti e così possono aversi contratti collettivi sia a tempo determinato, sia a tempo indeterminato. In quest'ultimo caso è però obbligatorio un preavviso (variabile da uno a tre mesi), in mancanza del quale si ha la proroga tacita (2).

Rarissimo è il caso di una durata legale minima (dai sei mesi ai due anni, cfr. legge spagnola 21 novembre 1931); meno raro quello di una durata legale massima (da uno o due a cinque anni). Secondo ad es. la legge bulgara del 1936 il contratto collettivo è concluso per un tempo determinato che non può eccedere i tre anni o per un tempo indeterminato, oppure finchè dura

(1) Cenni alla legislazione e alle prassi sui contratti collettivi in agricoltura (Australia, Austria, Cecoslovacchia, Danimarca, Francia, Germania, Italia, Norvegia, Nuova Zelanda, Olanda, Polonia, Svezia) nel volume del BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Les conventions collectives dans l'agriculture*, Genève, 1933.

(2) Per speciali situazioni economiche qualche volta si sono prorogati per legge contratti collettivi esistenti (così, con legge danese 31 gennaio 1933 e con decreti cecoslovacchi del 15 giugno 1934 e 29 aprile 1935).

una determinata impresa (ma non per più di due anni). Le durata massima è in Russia fissata dal Commissariato del popolo per il lavoro, di concerto col Consiglio centrale delle federazioni dei sindacati professionali (codice del lavoro, art. 18).

Avanti la scadenza del termine finale il contratto collettivo può essere « riveduto », cioè modificato. Lo stesso contratto collettivo può prevedere, in apposite clausole, le condizioni e i limiti della revisione. Talvolta la giurisprudenza ha ammesso la revisione, su istanza di uno dei soggetti contraenti, nel caso di notevoli cambiamenti delle condizioni economiche e in virtù del presupposto (o condizione tacita) *rebus sic stantibus*. La revisione è anche disciplinata da apposite norme in alcune legislazioni recenti.

In Russia, nell'ipotesi di riorganizzazione di un'istituzione o di cambiamento del proprietario, il contratto può essere riveduto, prima della scadenza del termine, con preavviso di dodici giorni, ma il vecchio rimane in vigore sino alla conclusione del nuovo (cod. lavoro art. 23 e relativa « nota »).

Per la legge polacca del 1937, le parti interessate in una convenzione collettiva, stipulata per una durata illimitata, possono rescinderla dando il preavviso di un mese, se l'accordo o alcune delle sue disposizioni concernono degli operai, e di 3 mesi se concernono lavoratori intellettuali. Una convenzione, stipulata per una durata determinata può essere rescissa un mese prima della scadenza se non è prorogata per una durata indeterminata, salvo accordo contrario delle parti. A sua richiesta e dopo aver inteso le parti contraenti, il competente organo arbitrale può sciogliere un interessato dai suoi obblighi risultanti dall'accordo stipulato per un periodo determinato nelle due ipotesi seguenti: se uno dei contraenti che costituiscono la parte opposta ha manifestamente e colposamente violato una clausola dell'accordo o se si è verificata una modifica importante ed imprevedibile delle condizioni economiche generali.

Per la legge bulgara del contratto collettivo concluso per un tempo determinato o per una data impresa può esser chiesta dalle parti contraenti la risoluzione prima del termine al tribunale di conciliazione se, dopo l'entrata in vigore, si sono modificate le condizioni nelle quali il contratto stesso fu concluso. Il contratto concluso per un tempo indeterminato può esser risolto a richiesta di una delle parti dopo che ne sia stato dato preavviso pel tramite dell'Ispettorato del lavoro, presso il quale il contratto è registrato. Il preavviso dev'essere subito comunicato all'altra parte e il contratto si considera decaduto al ventesimo giorno da quello in cui se ne è avuta comunicazione.(1).

(1) Cfr. pure codice del lavoro messicano del 1931, art. 53 e 69; l. del 30 aprile 1934 per Québec; l. francese del 24 giugno 1936; l. cinese del 1. nov. 1932; codice del lavoro boliviano del 1939.

27. *Garanzie per l'esecuzione e sanzioni per l'inesecuzione.*

— Il problema delle garanzie per l'esecuzione dei contratti collettivi e delle sanzioni per l'inesecuzione assume due fondamentali aspetti, a seconda che concerna i singoli destinatari del contratto o le stesse associazioni stipulanti come soggetti attivi o come soggetti passivi. Garanzie preventive da parte dei singoli (generalmente da parte dei lavoratori) sono costituite con caparre o depositi (ammontanti ad es. all'equivalente di una settimana o una quindicina di salari). Da parte delle associazioni una garanzia preventiva può essere data con la costituzione di un apposito fondo di garanzia sindacale per l'applicazione dei contratti collettivi (cfr. codice del lavoro 1931 del Cile). Ma per lo più la sola garanzia è costituita dal patrimonio sociale non preventivamente vincolato, e dalla relativa esecuzione su di esso a norma del diritto comune. Di qui, in pratica, l'inefficacia delle sanzioni civili per l'insolvenza, generalmente, dei lavoratori e per la facile sottraibilità del patrimonio delle associazioni sindacali di fatto. Pel principio della libertà del lavoro, come concepito nei moderni Stati liberali ma non sono comunemente previste sanzioni penali ma ciò per i lavoratori, non anche per i datori di lavoro. Caratteristica è la legge della Colombia britannica (Canada) che rende passibile di ammenda l'imprenditore che, in date circostanze, si rifiuta di stipulare un contratto collettivo. Per gli associati alle organizzazioni stipulanti possono aversi sanzioni disciplinari.

Per quel che concerne i sindacati alcuni inconvenienti pratici sono in parte eliminati in quegli Stati, nei quali i sindacati stessi sono riconosciuti come enti giuridici (sia pure di solo diritto privato (ad es. Francia, l. 1884), Romania l. 1929 ecc.), con patrimonio proprio, soggetto a particolari norme di pubblicità e perseguibile a titolo di risarcimento di danni o con la condanna ad una pena, preventivamente fissata per legge (Danimarca, Finlandia, Norvegia). La irresponsabilità patrimoniale di diritto delle organizzazioni sindacali può considerarsi eccezionale (cfr. legge bulgara del 1937; cod. del lavoro russo, art. 20). In senso opposto, secondo il codice del lavoro boliviano, il sindacato stipulante è responsabile degli obblighi di ciascuno dei suoi affiliati. Se il sindacato si scioglie il patrimonio continua a garantire obbligazioni contrattuali.

Le sanzioni previste dalla legge olandese del 1937 sono di carattere civile. Le organizzazioni professionali d'imprenditori e di lavoratori, parti stipulanti la convenzione, possono chiedere alle persone, che non osservano le disposizioni dichiarate generalmente obbligatorie un risarcimento del danno subito al riguardo o che hanno subito i propri membri. Se il danno non può essere valutato in denaro, l'ammontare dell'indennità è fissato secondo

equità. Il Consiglio industriale può reclamare il risarcimento in luogo delle organizzazioni. In vista di una tale azione, quando si hanno ragioni sufficienti di credere che, in una data azienda, non sia stata osservata una convenzione collettiva dichiarata obbligatoria, il Consiglio predetto può chiedere al ministro di fare un'inchiesta all'Ispettorato del lavoro. Secondo una legge per Québec (Canadà), le parti interessate ad una convenzione collettiva resa obbligatoria devono costituire un Comitato paritetico col compito d'assicurare l'applicazione del decreto, le sue modifiche e i suoi rinnovi. Il ministro può aggiungere al Comitato dei membri designati in numero eguale dagli imprenditori e dai salariati non interessati alla convenzione stessa, numero che non deve essere superiore a quattro. Detto Comitato, dotato di personalità giuridica, può costringere ogni imprenditore a tenere un registro, dove sia indicato ogni salariato, il suo impiego, la sua qualifica, la durata e la natura del lavoro normale e supplementare e inoltre il salario pagato con la menzione del modo e della data del pagamento. Il Comitato può esaminare questi registri e gli elenchi dei salari, vigilare circa l'osservanza delle condizioni di lavoro stabilite e chiedere a titolo di danni nei confronti di qualsiasi imprenditore o salariato che non osservasse le disposizioni del decreto relativo ai salari, un ammontare equivalente al 20 % della differenza tra il tasso del salario fissato e quello effettivamente pagato. Può inoltre esercitare, in luogo del salariato, ogni azione nascente in favore dello stesso dal decreto, qualora questi non procedesse ai termini di legge o non lo facesse con tutta la diligenza possibile. Il Comitato continua ad esistere e conserva tutti i suoi poteri anche quando abbia cessato d'avere vigore il decreto che ha reso obbligatoria una determinata convenzione collettiva.

Nello stesso contratto collettivo possono poi includersi clausole che specificchino gli obblighi generali di "buona fede" (consistenti nel far tutto quanto si deve per l'applicazione integrale del contratto e nel non far nulla che ostacoli tale applicazione). Queste clausole convenzionali possono concernere la sottoposizione a conciliazione o arbitrato delle controversie collettive; l'esclusione di mezzi di pressione sindacale, pur se legalmente leciti, anche a proposito di questioni non ancora regolate da contratto collettivo; clausole penali; clausole di garanzia collettiva; particolare azione sindacale repressiva contro gli inadempienti ecc. (1).

(1) Cfr. B.I. T., *Les conventions* cit., pp. 152 s., 172 s., 204-210.

INDICE

I. Il contratto collettivo come istituto giuridico moderno .	Pag. 123
II. Alcuni sistemi giuridici relativi all'efficacia del contratto collettivo	» 127
III. Altri elementi dei contratti collettivi	» 142