



CONFEDERAZIONE  
GENERALE ITALIANA  
DEL LAVORO

UFFICIO GIURIDICO

Roma 3 marzo 2008

Alla Segreteria della Cgil  
Alle Categorie  
Alle Camere del lavoro

Prot.471/2008  
Cod. 397/16

**Oggetto:** SCIOPERO E CONTRATTO COLLETTIVO – CORTE DI GIUSTIZIA  
SENTENZE VIKING E LAVAL – EFFETTI NELLA UE E IN ITALIA

Le sentenze “Viking” e “Laval”, emanate dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee nel dicembre 2007, sollevano questioni della massima importanza per tutti gli attori che operano sul terreno della legislazione e della contrattazione collettiva, nei paesi membri della UE e nello spazio comunitario.

Dalla risoluzione di questi problemi dipende il futuro stesso degli spazi di agibilità –in primis lo sciopero e la contrattazione collettiva- dello stesso movimento sindacale europeo e in sostanza, come si renderà chiaro, dei movimenti sindacali nazionali.

\*\*\* \*\* \*\*\*

Rinviando ad altra sede un ampio commento delle due decisioni, i punti salienti delle stesse possono essere così riassunti, in ordine di importanza:

1) Viene affermato il primato dell’ordinamento comunitario rispetto ai principi fondamentali delle Costituzioni nazionali. Contrariamente a quanto sancito dalle Corti costituzionali degli Stati membri;

2) Viene sancita una opinabile gerarchia delle fonti di disciplina nell’ordine seguente: a) Trattato CE e tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri; b) Leggi comunitarie derivate dal Trattato (regolamenti, direttive ecc.); c) Costituzioni nazionali; d) leggi nazionali; e) contratti collettivi.

3) L'ordine gerarchico non può essere rovesciato, ad es. dando ruolo preminente al contratto collettivo nazionale (e con esso allo sciopero), qualora tutte le fonti sovraordinate non consentano tale facoltà.

Così una legge nazionale, senza il placet della normativa comunitaria, non può escludere rilievo ad un contratto collettivo di un altro Paese membro, per dare importanza esclusiva al contratto nazionale; e ciò neanche per finalità antidumping. Analogamente, se un ordinamento nazionale consente una libera contrattazione collettiva (e con essa lo sciopero), questa facoltà di esercizio, sia pure limitata soltanto a quel Paese, deve essere ammessa anche dalle fonti comunitarie, in quanto sovraordinate;

4) Lo sciopero e la contrattazione collettiva effettuati anche solo su scala nazionale vanno bilanciati nel loro esercizio e nel loro impatto con i principi comunitari tra cui, in primis, il diritto di concorrenza ed il diritto di stabilimento;

5) Il bilanciamento con le libertà economiche è retto dal principio comunitario di proporzionalità: le forme di lotta non devono essere "eccessive" nè devono essere finalizzate ad obiettivi "vessatori" per la controparte.

La Corte di Giustizia, da sola o in collegamento col giudice nazionale, è autorizzata a valutare le modalità dello sciopero e gli obiettivi del medesimo, per sindacare ed eventualmente censurare il carattere "eccessivo" delle une e degli altri.

5.1) Così ad es. i due giudici sono autorizzati a valutare se, in concreto, "*i posti o le condizioni di lavoro... non erano compromessi o seriamente minacciati*" (cit. dal punto 81 della sentenza Viking).

5.2) D'altra parte, anche in caso di seria minaccia, i due giudici (comunitario e nazionale) sono altresì autorizzati a verificare "*se l'azione intrapresa dal sindacato sia adeguata per garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non vada al di là di ciò che è necessario per conseguirlo*" (cit. dal punto 84). Occorre in particolare valutare se il sindacato non disponga di strumenti alternativi all'azione collettiva, da utilizzare solo come estrema ratio e in modi non eccessivi (punto 87);

6) La direttiva sul distacco dei lavoratori (n. 96/71) rappresenta una base di trattamento ad un tempo minima e massima: le materie (ed i settori) oggetto di disciplina restano quelle tipizzate dalla

direttiva (art. 3, n. 1, lett. a-g); ogni deroga migliorativa può essere introdotta solo dagli Stati (e non anche dalla contrattazione collettiva) e nei limiti dell'ordine pubblico (escludendo clausole che non arrecano benefici concreti ai lavoratori distaccati, pur operando in una logica anti-dumping); il minimo salariale da applicare ai distaccati può essere desunto anche dal contratto collettivo, purchè di chiara, semplice e generale attuazione.

\*\*\* \*\* \*\*\*

Gli effetti pratici delle due sentenze sembrano essere principalmente i seguenti:

a) gli imprenditori di uno Stato membro sono incentivati a spostare la propria sede in altro paese Ue (o impiantare una filiale o impresa controllata); applicare ai dipendenti assunti in loco il relativo trattamento, salvo poi utilizzare il medesimo personale in regime di distacco nel paese di originaria sede imprenditoriale, senza dover estendere al medesimo il relativo maggior trattamento. **Il principio del paese di origine - già presente e poi cassato nella originaria versione della direttiva "Bolkestein" - viene dunque surrettiziamente reintrodotta dalle due sentenze.**

b) Le azioni sindacali ed i contratti collettivi che mirano a realizzare compiutamente il principio della parità di trattamento e perseguire fino in fondo finalità antidumping restano illegittimi ed espongono i sindacati promotori a costosi risarcimenti dei danni richiesti dalla controparte: in tal modo si recita il de profundis del principio di concorrenza leale tra imprenditori, sotteso alla direttiva Distacchi, anche come recepita dalla legislazione italiana (d.lgs. n. 72/2000).

c) Le stesse azioni di sciopero svolte nei confronti delle controparti nazionali che non abbiano delocalizzato resteranno presumibilmente assoggettate ai medesimi principi valevoli per le azioni di lotta effettuate nei confronti di imprenditori di altri paesi Ue. Ciò in virtù del principio di parità di trattamento sul versante imprenditoriale. **Da ciò può discendere una limitazione generale del diritto di sciopero nei paesi UE.**

d) Le azioni di lotta devono essere giustificate da un pericolo reale di perdita dei posti di lavoro e/o di decurtazione dei trattamenti; devono essere proclamate ed attuate dopo aver sperimentato ogni sistema alternativo; devono essere finalizzate ad una tutela realistica dei lavoratori; non devono realizzare obiettivi che portino al fallimento della controparte.

\*\*\* \*\* \*\*\*

E' appena il caso di osservare criticamente che, nella migliore letteratura economica e nella storia del movimento sindacale:

- l'azione antidumping mira alla parità di costo normativo e salariale e non si limita ad elevare il trattamento dei lavoratori marginali;
- è ammissibile che l'azione sindacale e i contratti collettivi possano mettere fuori mercato le imprese marginali, poiché questo rischio spinge la generalità delle imprese a innovazioni di processo e di prodotto, con incrementi di produttività generale del sistema paese;
- l'azione sindacale nel nostro ordinamento è costituzionalmente libera nei fini e nei mezzi, salvo il rispetto dei diritti fondamentali della persona e l'interesse dell'imprenditore al ripristino della capacità produttiva, una volta che sia cessata l'azione sindacale;
- la Corte costituzionale italiana (similmente ad altre Corti) ha sempre affermato che i principi fondamentali della nostra Carta – tra cui in primis l'attività sindacale - prevalgono sui principi derivanti dai trattati comunitari;
- se le due sentenze dovessero essere confermate dalla successiva giurisprudenza della Corte di Giustizia, lo sciopero e la contrattazione collettiva entrerebbero in “libertà vigilata”, tesa al sistematico contemperamento con l'interesse contrapposto; contemperamento affidato non già ai comportamenti datoriali (es. serrata) ma ai giudici, alle loro sentenze, alle condanne, ai risarcimenti danni.

Come si vede si realizzerebbe uno stravolgimento delle regole che attualmente vigono nel nostro paese (come in moltissimi altri paesi democratici aderenti o meno all'Unione europea).

\*\*\* \*\* \*\*\*

### Quali i rimedi possibili?

Il primo consiste nell'attivare la CES, il Parlamento europeo e la Commissione per una Conferenza tripartita ai massimi livelli nella quale affrontare l'insieme delle tematiche scaturenti dalle due sentenze, anche al fine di individuare i necessari contenuti “vertenziali” a livello europeo. Non escludendo interventi normativi.

In particolare gli obiettivi politici possono essere così elencati:

- 1) riaffermare il pieno valore anti-dumping della direttiva sul distacco 96/71, se necessario avviando una riflessione sulla sua congruità;
- 2) riaffermare la piena sovranità dei paesi membri nella disciplina dello sciopero e della contrattazione collettiva, secondo quanto testualmente previsto dall'art. 137, punto 5 del Trattato CE e clamorosamente smentito dalla Corte di Giustizia.
- 3) indurre la Corte di Giustizia, nella prossima sentenza nel caso "Ruffert", a fare una meditata e definitiva smentita delle proprie precedenti pronunce;
- 4) Sollecitare le Corti costituzionali nazionali ad opporre sentenze in tema di diritti sociali e di lavoro che, alla luce delle legislazioni nazionali, limitino gli spazi decisionali della Corte di Giustizia; avviando nello stesso tempo un percorso di definizione di una piattaforma europea.
- 5) Arrivare a un Protocollo Europeo sui temi sollevati, che stabilisca un codice di buone prassi da sperimentare con ragionevolezza, salvo affidare alle parti in conflitto ogni diversa valutazione in presenza di quadri operativi anomali.

Amos Andreoni – Michele Gentile