UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI DIRITTO PRIVATO
E CRITICA DEL DIRITTO
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO, INTERNAZIONALE
E COMUNITARIO

CORSO DI LAUREA IN
CONSULENTE DEL LAVORO
A.A 2021-2022

CONDOTTA ANTISINDACALE PLURIOFFENSIVA E TUTELA PROCESSUALE

Relatrice: Prof.ssa Monica Pilloni

Laureanda: Veronica Tono

Matricola: 1193514

INDICE

Introduzione pag. 4

CAPITOLO I

Le dinamiche storico-evolutive dell'art. 28 St. lav.: profili dottrinali e giurisprudenziali nel complesso quadro delle relazioni sindacali post-statutarie

1. Premessa pag. 6

2. I fattori politico-genetici dell'art. 28 Stat. Lav. pag. 7

3. Il regime di tutela oggettiva e soggettiva della norma secondo la prospettiva dottrinale pag. 10

4. Sulla natura giuridica della condotta antisindacale pag. 13

5. La repressione della condotta antisindacale nel bilanciamento tra azione collettiva e libertà d'impresa pag. 16

6. Il ruolo della giurisprudenza della Corte Costituzionale nelle dinamiche delle relazioni sindacali e relative ricadute sull'art. 28 Stat. Lav. pag. 17

7. Prospettive di riforma dell'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori pag. 26

CAPITOLO II

L'art. 28 dello statuto dei lavoratori: esegesi della norma nella prospettiva del diritto sostanziale

1. Premessa pag. 31

2. Lo schema normativo contenuto nell'art. 28 Stat. Lav., profili interpretativi di dottrina e giurisprudenza pag. 32

3. Il carattere plurioffensivo ed attuale della condotta antisindacale pag. 36

4. L'elemento soggettivo pag. 38

5 La tassonomia delle condotte antisindacali: casi paradigmatici pregiudizievoli per l'esercizio delle libertà ed attività sindacali pag. 40

6 La condotta antisindacale tipizzata dalla legge: art. 47 della l. n. 428/1990 e il trasferimento d'azienda pag. 48

7 Profili sanzionatori della condotta antisindacale pag. 52

CAPITOLO III

La tutela processuale speciale avverso la condotta antisindacale

1. Premessa pag. 54

2. Il ricorso *ex* art 28 St. Lav. e il suo contenuto pag. 54

3. La legittimazione ad agire del sindacato pag. 56

4. La natura dell'azione sindacale pag. 59

5. La fase sommaria del procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav. pag. 62

6. L'opposizione *ex* art. 28 Stat. Lav. pag. 68

7. L'azione individuale promossa dal lavoratore *ex* artt. 414 ss. c.p.c. ed il rapporto con l'azione sindacale *ex* art. 28 Stat. Lav. pag. 70

8. Il coordinamento tra azione individuale ed azione sindacale pag. 73

Conclusioni pag. 79

Bibliografia pag. 82

INTRODUZIONE

Il varo della L. n. 300 del 20 maggio 1970, ben nota come Statuto dei Lavoratori, è stata un'importante conquista per il mondo sindacale, nonché per l'intera società italiana: non solo se si pensa che tale legge cerca di operare quell'auspicato riequilibrio tra datore di lavoro e lavoratore nell'ambito del rapporto contrattuale, ma anche e soprattutto se si considera che lo Statuto garantisce effettività ai beni ed agli interessi previsti e tutelati costituzionalmente, con particolare riferimento sia ai diritti che riguardano il lavoratore ed il sindacato sia a quelli inerenti l'imprenditore.

Nell'ambito della portata innovativa dello Statuto, espressione di un cambiamento epocale delle relazioni industriali avvenuto a seguito di quella stagione di lotta sindacale che culminò nel c.d. autunno caldo del '69, va contestualizzata l'esegesi dell'art. 28 Stat. Lav. che, seppur influenzato sotto il profilo processuale dalla disciplina del codice di procedura civile, si svincola dall'azione individuale del lavoratore *ex* art. 409 ss. c.p.c. in quanto si tratta di un'azione collettiva autonoma e non alternativa rispetto a quella disciplinata dal suddetto codice.

Alla luce di tali considerazioni la presente ricerca nasce dall'esigenza di realizzare un'analisi della disciplina sostanziale e processuale insita nell'art. 28 Stat. Lav., per cui il presente lavoro si apre con un capitolo nel quale vengono ricostruite le dinamiche storico evolutive che hanno caratterizzato lo sviluppo del regime di tutela *ex* art. 28 Stat. Lav. contro la condotta antisindacale del datore di lavoro.

V'è, invero, che la tutela del lavoratore e dei suoi diritti individuali e collettivi è intrinsecamente ed indissolubilmente legata all'evoluzione che caratterizza i rapporti sindacali e le relazioni industriali. Onde nella prima parte di questo lavoro vengono individuati i fattori politico-genetici dell'art. 28 Stat. Lav. e viene ricostruita la posizione della dottrina relativamente alla tutela oggettiva e soggettiva insita nella suddetta norma. Nell'ambito di tale contesto si inserisce, altresì, lo studio circa la natura della condotta antisindacale, nonché viene analizzata la modalità del bilanciamento tra azione collettiva e libertà d'impresa.

Nel secondo capitolo viene affrontato il contenuto dell'art. 28 Stat. Lav., con particolare riferimento alla natura della norma ed ai suoi elementi consistenti nell'attualità e nella plurioffensività della condotta antisindacale. Inoltre viene approfondito l'elemento

soggettivo di tale comportamento, ossia l'*animus* antisindacale inteso come volontarietà di ledere gli interessi delle organizzazioni sindacali. L'analisi dello schema normativo dell'art. 28 dello Stat. Lav. e dei suoi elementi porta a realizzare una classificazione delle condotte antisindacali, che si articolano in comportamenti lesivi di fonte normativa e contrattuale. Questi ultimi a loro volta, come si avrà modo di evidenziare, si distinguono in violazione della parte normativa e della parte obbligatoria dei contratti collettivi.

La ricerca si chiude con un capitolo dedicato all'analisi del profilo processuale relativo alla disciplina inerente alla repressione della condotta antisindacale. A tal fine l'indagine si focalizza sugli elementi e sulla struttura che costituiscono il rito speciale previsto dall'art. 28 Stat. Lav. In particolare vengono trattati gli aspetti relativi alla legittimazione attiva e passiva, nonché la natura dell'azione sindacale. A ciò si affianca lo studio della struttura del procedimento repressivo, sostanzialmente scandito in una fase sommaria suscettiva di evolvere nel giudizio di opposizione.

In tale analisi si è cercato di considerare anche le contaminazioni del diritto processuale civile sul rito speciale *ex* art. 28 Stat. Lav., dedicando alfine attenzione anche al rapporto tra l'azione sindacale collettiva e quella individuale promossa dal singolo lavoratore (entrambe generate dalla medesima condotta plurioffensiva), vagliando il possibile coordinamento delle stesse.

CAPITOLO I

Le dinamiche storico-evolutive dell'art. 28 St. lav.: profili dottrinali e giurisprudenziali nel complesso quadro delle relazioni sindacali post-statutarie

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. I fattori politico-genetici dell'art. 28 Stat. Lav.; 3. Il regime di tutela oggettiva e soggettiva della norma secondo la prospettiva dottrinale; 4. Sulla natura giuridica della condotta antisindacale; 5. La repressione della condotta antisindacale nel bilanciamento tra azione collettiva e libertà d'impresa; 6. Il ruolo della giurisprudenza della Corte Costituzionale nelle dinamiche delle relazioni sindacali e relative ricadute sull'art. 28 Stat. Lav.; 7. Prospettive di riforma dell'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori.

1. Premessa

La disciplina del rapporto di lavoro e della tutela del lavoratore quale contraente debole è intrinsecamente e indissolubilmente legata alle dinamiche evolutive che caratterizzano i rapporti sindacali e le relazioni industriali. Ciò in quanto le discipline sociali e del lavoro risentono molto dei cambiamenti storici, politici, economici e sociali dai quali emergono nuove esigenze che trovano nelle rivendicazioni sindacali l'estrema sintesi ed alle quali il legislatore deve inevitabilmente far fronte attraverso la formulazione di adeguati strumenti normativi. Esempio emblematico in cui si sviluppa il rapporto tra disciplina di tutela del lavoratore ed evoluzione delle relazioni sindacali ed industriali è rappresentato dalle vicende che hanno riguardato la protezione degli interessi collettivi avverso la condotta antisindacale contenuta nell'art. 28 St. lav.

Su tali considerazioni riposa la scelta di approfondire il tema della condotta antisindacale alla luce della sua valenza plurioffensiva, disaminando la differente prospettiva di tutela processuale accordata ai sindacati e ai lavoratori. In particolare il presente capitolo si apre con una parte dedicata all'analisi dei fattori politico-storici dell'art. 28 Stat. Lav. nonché alla ricostruzione della posizione maturata in seno alla

dottrina in relazione alla tutela oggettiva e soggettiva offerta nel suddetto disposto. Altro versante di indagine concerne la natura della condotta antisindacale, analizzandosi altresì il profilo relativo al bilanciamento tra azione collettiva e libertà d'impresa. In chiusura si approfondisce il ruolo della Corte Costituzionale nell'ambito delle relazioni sindacali e delle relative ricadute sull'art. 28 Stat. Lav., nonché le prospettive di riforma dell'articolo in esame.

Nel secondo capitolo l'attenzione si focalizza, invece, sullo schema normativo contenuto nell'art. 28 Stat. Lav. in relazione all'esegesi dello stesso offerta dalla dottrina e dalla giurisprudenza. Viene dunque analizzato il carattere plurioffensivo della condotta antisindacale, l'elemento soggettivo ed oggettivo, la tassonomia delle condotte antisindacali alla luce di taluni casi paradigmatici pregiudizievoli per l'esercizio delle libertà ed attività sindacali, approfondendosi altresì i profili sanzionatori della condotta antisindacale.

Infine, l'ultimo capitolo è incentrato sulla disamina del versante della tutela processuale, prendendo in esame la natura dell'azione sindacale ed il ruolo del "sindacato-attore" nel contesto del procedimento speciale di repressione della condotta antisindacale. Viene così affrontato il profilo della legittimazione processuale, nonché gli aspetti inerenti all'*iter* processuale che si snoda dalla fase sommaria del procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav. sino al successivo eventuale giudizio a cognizione piena attivato per il tramite dell'opposizione al decreto di repressione della condotta antisindacale promossa dal datore di lavoro. È in questo contesto che viene analizzato il rapporto tra l'azione individuale promossa dal lavoratore e l'azione sindacale *ex* art 28 Stat. Lav., laddove entrambe muovano dalla medesima condotta datoriale plurioffensiva: con ciò disaminandosi pure la posizione della giurisprudenza in merito al coordinamento di siffatte distinte iniziative processuali.

2. I fattori politico-genetici dell'art. 28 Stat. Lav.

Il varo della legge n. 300 del 20 maggio 1970, più comunemente nota come Statuto dei Lavoratori, è la risultante di un dibattito storico politico che si sviluppa in seguito al forte conflitto tra capitale e lavoro, registratosi durante gli anni '60, che ha dato luogo a

quel complesso di interazioni tra datori di lavoro e lavoratori che rappresenta le relazioni industriali.

Nell'ambito di tale contesto di fermento e di rivendicazioni sindacali si inizia a sviluppare la contrattazione collettiva volta a disciplinare sia il profilo giuridico sia quello economico del rapporto di lavoro. L'innesto dello strumento contrattuale nel catalogo delle fonti ne ha modificato anche la loro natura, che attualmente è di carattere misto ossia normativo e contrattuale[1].

Le nuove esigenze rappresentate negli anni Sessanta dai lavoratori, per il tramite dei sindacati, portano il legislatore a varare importanti leggi che hanno segnato la storia del diritto del lavoro, quali per esempio la L. n. 604/66 relativa al licenziamento individuale, le quali sono andate ad alimentare il già ampio sistema di tutele e garanzie costituzionali.

Queste concepiscono il lavoro come diritto, *ex* art. 4 della Costituzione, il cui contenuto trova specificazione in diverse norme che formano la cosiddetta "Costituzione economica" come per esempio l'art. 35 Cost. il quale dispone che "la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni" e l'art. 36 Cost., che introduce il principio di "retribuzione necessaria e sufficiente" finalizzato ad assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia una vita libera e dignitosa[2].

Con l'autunno caldo del '69 si fa sempre più necessaria, in considerazione delle rivendicazioni sindacali di quel periodo, una legislazione sociale e del lavoro volta ad applicare effettivamente i principi ed i valori ad esso connessi e consacrati nella nostra Costituzione nell'ambito dei quali rientra anche la tutela delle libertà sindacali.

Pertanto, al fine di fronteggiare tale esigenza il legislatore italiano varò lo Statuto dei Lavoratori contenuto nella L. n. 300 del 20 maggio del 1970. Si tratta di un provvedimento volto a tutelare la libertà e la dignità del lavoratore nonché assicurare l'effettività della libertà sindacale anche attraverso la previsione di una politica di sostegno alle organizzazioni sindacali[3].

L'intervento legislativo del '70 stimola ulteriormente lo sviluppo e l'evoluzione della contrattazione collettiva segnata dall'importante passaggio da un modello garantista

---

[1] Cfr. ROMAGNOLI, voce *Diritto del lavoro (storia del),* in *Digesto delle disc. priv. – sez. comm.,* IV. Utet, Torino, 1989, p. 477 ss.

[2] V. CASANOVA, *Il diritto del lavoro nei primi decenni del secolo: rievocazione e considerazioni,* in *Riv. It. Dir. Lav.* 1986, I, p. 231 ss.

[3] V. GIUGNI, *Diritto del lavoro (voce per un'enciclopedia)*, in *Giornale dir. lav. rel. ind.,* 1979, pp. 20-21.

individuale ad uno collettivo caratterizzato da una più oculata ponderazione tra il mantenimento dei livelli occupazionali e la flessibilità e l'adattamento dell'impresa per rimanere sul mercato[4].

Nell'ambito di tale bilanciamento tra le suddette contrapposte esigenze, lo Statuto dei Lavoratori risulta essere il contrappeso normativo che muove a favore della parte contraente più debole, ossia il lavoratore, per il quale l'art. 28 Stat. Lav. costituisce una norma la cui importanza viene riconosciuta e ampiamente condivisa in dottrina in quanto attribuisce effettività ai principi ed alle regole in esso contenute. Ciò avviene tramite l'opera del giudice che si pone come mediatore ed "ago della bilancia" nell'ambito del conflitto industriale[5].

Si trattava di una funzione innovativa attribuita all'autorità giudiziaria che caratterizzava già il progetto di Legge n. 738 presentato al Senato il 24 giugno 1969 dall'allora ministro Brodolini e formulato da Gino Giugni.

Esso recava un modello normativo configurato mutuando parte del suo contenuto da quello che caratterizza il cosiddetto *Wagner Act*, ossia un provvedimento normativo varato dal legislatore statunitense nel 1935 e finalizzato a disciplinare i rapporti tra le imprese e le organizzazioni sindacali.

Si tratta di un provvedimento che regola la legittimazione dei sindacati a presenziare al tavolo delle trattative contrattuali con il datore di lavoro ed eventualmente a concludere e siglare un accordo collettivo avente efficacia *erga omnes*[6].

Il *Wagner Act* prevede che le organizzazioni sindacali dotate di rappresentanza sono quelle che nell'ambito delle elezioni all'interno dell'azienda ottengono la maggioranza dei voti. La legge inoltre prevede l'istituzione di un organismo di vigilanza chiamato *National Relation Board*.

Si tratta di una sorta di autorità amministrativa indipendente che ha la funzione di certificare l'attività elettorale dei sindacati nonché svolge anche un compito giurisdizionale in merito ai ricorsi presentati dal sindacato, dai lavoratori o da gruppi di lavoratori e relativi alle condotte antisindacali. In merito essa ha la prerogativa di emettere provvedimenti di natura inibitoria o di ripristino della situazione *ex* ante alla condotta.

---

[4] Cfr. BARCA, MAGNANI, *L'industria fra capitale e lavoro,* Bologna, 1989, p. 47.

[5] V. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'Imprenditore,* Napoli, 1979, p. 2.

[6] Si veda DE MARCO, *L'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori tra storia ed attualità*, in *Quaderni de – Il diritto del mercato del lavoro*, Napoli, 2019, p. 13.

A differenza del *Wagner Act* nell'impianto normativo che caratterizza l'art. 28 Stat. Lav. si rileva l'assenza di un'autorità simile e questo in quanto le suddette funzioni vengono attribuite al giudice ordinario: questo perché l'ordinamento sindacale italiano è estraneo ad interventi e forme di mediazione esterne anche se provenienti da autorità indipendenti, in quanto queste potrebbero pregiudicare ed inficiare la libertà di determinazione delle stesse relazioni industriali[7].

3. Il regime di tutela oggettiva e soggettiva della norma secondo la prospettiva dottrinale

Il progetto di legge sullo Statuto dei Lavoratori innescò in dottrina un acceso dibattito anche sull'art. 28: posizioni fortemente critiche furono rappresentate da Giuseppe Pera che, rilevando le criticità tecniche della norma, prevedeva inevitabili e pregiudizievoli ripercussioni sull'ordinamento sindacale italiano e sulle relative relazioni industriali.

Egli contestava il fatto che l'ampia portata del dettato normativo avrebbe finito con generare un'eccessiva ingerenza del giudice e delle organizzazioni sindacali sulle decisioni organizzative e tecnico produttive del datore di lavoro. Ciò anche perché l'impianto originario della norma dava adito alla sovrapposizione tra il regime di tutela individuale e quello collettivo.

La perplessità di Pera era quella che l'intervento del giudice per tutelare il diritto di sciopero potesse sfociare anche nella legittimazione di tutte le forme anomale con pregiudizio sull'intera attività economica dell'impresa[8]. La replica di Giugni sottolinea che si tratta di un'interpretazione politicamente orientata che si svincola dal dato testuale immaginandone le sue distorsioni secondo uno schema conservatore nel quale si intende tutelare più il datore di lavoro[9].

Dopo le prime esperienze applicative Pera fu costretto a rivedere la propria posizione critica sull'art. 28 Stat. Lav. constatando che si tratta di uno strumento efficace di tutela dei lavoratori e di deterrenza contro prassi datoriali ormai anacronistiche che, spesso e

---

[7] Cfr. TREU, *Condotta antisindacale e atti discriminatori*, Milano, 1974, p. 29.

[8] V. PERA *Art. 28 (Repressione della condotta antisindacale)*, in ASSANTI, PERA, *Commento allo statuto dei lavoratori,* Padova, 1972, pp. 299 ss.

[9] Cfr. GIUGNI, *I tecnici del diritto e la legge malfatta,* in *Pol. Dir.*, 1970, pp. 481 ss.

volentieri, sfociano nella repressione dei diritti, nella discriminazione e nel paternalismo[10].

Al di là di tale dibattito, che è tra l'altro frutto del momento storico-politico ed istituzionale in cui viene innestato lo Statuto, occorre rilevare come il vero terreno sul quale esso si sviluppa è quello dell'individuazione dei beni tutelati, ossia della libertà ed attività sindacali e del diritto di sciopero nonché della loro titolarità.

In merito, la lettura volta a limitare l'ambito applicativo dell'art. 28 Stat. Lav. si basa sostanzialmente sulla distinzione tra interessi collettivi e individuali che si rinviene dal dato letterale formalistico della norma[11]. Si tratta di un'interpretazione, realizzata in piena continuità storica con l'ordinamento corporativo, che individua l'interesse collettivo in quello professionale espresso dalle organizzazioni sindacali attraverso lo svolgimento della propria attività di tutela e di assistenza al lavoratore.

Alla luce di tali considerazioni la norma intende contrastare e reprimere solo quelle condotte che sono direttamente pregiudizievoli agli interessi collettivi che vengono protetti dalla disciplina legislativa e non dal contratto collettivo[12]. Esempi sono la trattenuta sui contributi sindacali, il divieto di realizzare i cosiddetti sindacati di comodo, lo sciopero, che viene realizzato secondo le modalità "ordinarie" e legittime. Invece sotto l'ombrello protettivo della norma non rientrano gli interessi individuali per cui essa non può essere applicata neanche a quelle fattispecie lesive nelle quali l'interesse individuale confluisce in quello sindacale come, per esempio, il licenziamento per rappresaglia.

Pertanto, secondo tale prospettiva interpretativa non rientrano nella sfera applicativa dell'art. 28 Stat. Lav. tutti quei comportamenti che ledono interessi individuali che per loro natura convergono sul terreno di quelli sindacali: ciò in quanto unico titolare dell'azione giudiziaria risulta essere il lavoratore che può adire a rimedi previsti dal diritto processuale[13].

Una lettura intermedia dello Statuto, pur partendo dal presupposto che l'art. 28 Stat. Lav. risulta essere a presidio ed a tutela di tutte le espressioni della libertà sindacale in quanto manifestazioni di interessi collettivi, afferma che lo stesso tutela anche interessi individuali laddove lo Statuto riconosce al singolo o ad un gruppo di lavoratori un

---

[10] Così PERA, *Diritto del Lavoro,* Padova, 2000, p. 170.
[11] V. DE MARCO, *L'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori tra storia ed attualità,* cit., p. 17.
[12] V. FRENI GIUGNI, *Lo Statuto dei lavoratori,* Milano, 1971, p. 121.
[13] V. GHEZZI, voce *Statuto dei lavoratori*, in *Noviss. Dig. It.*, Vol. XVII, Torino 1971, p. 412.

determinato diritto. In tal caso l'azione può essere esperita dal singolo lavoratore o dal gruppo di lavoratori attraverso l'istituto del litisconsorzio necessario[14].

Si tratta tuttavia di una interpretazione alquanto anacronistica, basata su un approccio corporativo allo studio dell'interesse collettivo che lo fa coincidere, secondo una visione statica, con quello della categoria dei lavoratori. Tale posizione risulta ben lontana dall'approccio teorico proposto da Francesco Santoro Passarelli che colloca l'interesse collettivo, dei gruppi intermedi, *ex* art. 2 Cost. e delle questioni attinenti all'attività sindacale nell'ambito del diritto privato: con ciò attribuendo un ruolo centrale alla funzione organizzativa delle associazioni sindacali nelle quali si sviluppa e viene rappresentata la sintesi degli interessi individuali e non la loro somma come lascia intendere, nella precedente interpretazione poc'anzi discussa, l'azione collettiva attraverso il litisconsorzio necessario[15].

Pertanto, la legge n. 300/1970 si basa e si sviluppa su quest'ultima teoria andando addirittura oltre laddove, nell'ambito della complessità delle fattispecie disciplinate, cerca di saldare l'interesse collettivo a quello individuale.

Infatti, nello specifico, se si considera il termine "attività sindacale" occorre osservare come esso non può essere determinato in modo assoluto, ma occorre attribuire un contenuto concettuale che tenga conto delle dinamiche evolutive della stessa realtà del lavoro, anche perché l'organizzazione sindacale non ha solo la funzione di tutelare gli interessi collettivi dei lavoratori, ma si occupa anche della tutela delle condizioni di lavoro e quindi diventa portatrice di tutti quegli interessi che gravitano attorno al singolo individuo in qualità di lavoratore[16]. Tra l'altro l'aggettivo "sindacale" non si riferisce solo agli interessi collettivi che riguardano gli iscritti ad un sindacato, bensì concerne anche quelli afferenti ad un determinato gruppo di lavoratori, a prescindere dalle organizzazioni

---

[14] Di questo avviso SANTORO PASSARELLI, *Diritto soggettivo ed interesse legittimo dei sindacati al rispetto della libertà sindacale nei luoghi di lavoro,* in *Studi in onore di Giuseppe Chiarelli,* Torino primo, Milano, 1973, p. 679. L'autore sostiene che il rapporto ed il coordinamento tra azione collettiva sindacale e quella individuale può essere gestito attraverso l'istituto del litisconsorzio necessario che porterebbe ad un processo cumulativo nel quale gli attori sono il sindacato ed il lavoratore. Ciò potrebbe essere giuridicamente fattibile soprattutto in quei casi dove le rivendicazioni si basano su presupposti comuni o identici. Tuttavia l'applicazione di tale istituto genera criticità inerenti all'estensione della fase sommaria che caratterizza il procedimento *ex* art. 28 St. lav. all'azione individuale di cui si tratterà più avanti nel terzo capitolo della presente ricerca.

[15] V. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione e diritto di sciopero,* in *Saggi di diritto civile* I, Napoli, 1961, p. 178.

[16] Cfr. PERSIANI, *Condotta antisindacale, interesse del sindacato, interesse collettivo e interesse individuale dei lavoratori,* in *Pol. Dir.,* 1975, p. 545.

sindacali che li rappresentano, e che pertanto anche in tale ipotesi hanno natura collettiva. Di conseguenza, sulla base di tale nozione allargata di attività sindacale, si può osservare come il regime di tutela contenuto nell'art. 28 Stat. Lav. va al di là della disciplina contenute nel titolo III del medesimo, per essere esteso a tutte quelle fattispecie, anche non previste dallo Statuto, che comunque sono lesive della libertà e della dignità dei lavoratori: ciò con lo scopo di attuare il principio di uguaglianza sostanziale previsto dall'art. 3 Cost.[17].

Tale approccio interpretativo, sia dell'art. 28 Stat. Lav. sia dello stesso significato di attività sindacale, consente di collegare la norma al contenuto del titolo I dello Statuto in esame, il quale contiene regole che confermano ed attuano la tutela della libertà e della dignità umana attraverso la previsione di disposizioni attuative dei limiti alla libertà d'impresa previsti dalla Costituzione.

Tuttavia, un più ampio collegamento dello Statuto alla Carta Costituzionale è rinvenibile nelle norme del titolo II dello Statuto laddove, all'art. 14 viene ampiamente riconosciuta la legittimità della libertà sindacale e reso nullo in virtù dell'art. 15 qualsiasi atto del datore di lavoro volto a pregiudicare tale libertà[18].

Alla luce di tali considerazioni si può osservare come l'evoluzione della dinamica interpretativa dell'art. 28 Stat. Lav. ha portato ad estendere l'ambito applicativo della norma: ambito che è andato ben oltre il perimetro configurato dalla lettera dell'articolo, per abbracciare una tutela più ampia rispetto alle fattispecie previste e ciò è avvenuto all'insegna della tutela di alcuni valori, quali la libertà e la dignità del lavoratore, la cui ampiezza consente di amplificarne la tutela processuale[19].

4. Sulla natura giuridica della condotta antisindacale

Prendendo in considerazione l'analisi della natura giuridica della condotta antisindacale, la dottrina dominante sostiene che si tratta di un illecito civile a "*condotta atipica ed indeterminata*", ossia di una fattispecie aperta che pertanto può contenere una

[17] V. PERSIANI LUNARDON, *Fondamenti di diritto sindacale,* Torino, 2017, p. 28.
[18] Cfr. MANCINI *Lo Statuto dei Lavoratori dopo le lotte operaie del 1969,* in *Pol. Dir.,* 1970, p. 196.
[19] Così GHEZZI, *Statuto dei diritti dei lavoratori Vol. II*, Milano, 1975, p. 419.

pluralità di varianti ad essa riconducibili: onde essa non può essere solo identificata con le fattispecie previste dalla normativa[20].

Secondo un'altra opinione[21] la natura della condotta antisindacale deve essere classificata in base alla tecnica della clausola generale. Tuttavia, la dottrina più accreditata[22] risulta essere contraria a tale approccio, in quanto esso rischia di attribuire al giudice un enorme potere discrezionale in grado di condizionare la stessa gestione dell'impresa: ciò in quanto l'autorità giudicante è svincolata nel suo operato da qualsiasi criterio di individuazione o di tipizzazione della condotta[23].

Inoltre, altra critica mossa alla tecnica della clausola generale riguarda il fatto che nell'ambito dell'art. 28 Stat. Lav. la valutazione della condotta antisindacale non si basa su principi che provengono dall'esterno, ma ha il fine di dare effettività a valori già presenti nell'ambito dell'ordinamento giuridico e rinvenibili nella Costituzione, con particolare riferimento agli artt. 3, comma 2, 35, 39 e 41, comma 2, i quali configurano il regime di tutela dell'interesse collettivo.

Sulla base delle critiche avanzate dalla suddetta dottrina, una posizione più attuale vede nell'art. 28 Stat. Lav. la risultante di una scelta di politica legislativa volta ad operare un cambiamento nei metodi di tutela che favorisca un approccio basato sull'effettività delle posizioni giuridiche[24].

Una prospettiva più moderna, che a questa impostazione si collega, ritiene che l'art. 28 Stat. Lav. sia il risultato di una scelta di politica del diritto volta a realizzare un mutamento nelle tecniche di tutela che ne valorizzi l'effettività attraverso la produzione di norme nelle quali le disposizioni di diritto sostanziale vengono affiancate da quelle di diritto processuale, che governano l'azione giudiziaria in caso di lesione o pregiudizio dei diritti previsti e tutelati dalle suddette posizioni sostanziali.

Al di là del dibattito dottrinale intorno all'art. 28 Stat. Lav. di cui si è fatto cenno, la maggioranza della dottrina ritiene che si tratta di una norma di diritto sostanziale, anche

---

[20] V. SCOGNAMIGLIO, voce *Condotta antisindacale, 1) Disciplina sostanziale,* in *Enc. Giur. Treccani*, VIII, 1988, p. 5.

[21] Cfr. GAROFALO *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'Imprenditore*, Napoli, 1979, p. 52

[22] Cfr. MENGONI, *La partecipazione del sindacato al potere politico dello Stato,* in *Diritto e valori,* Bologna, 1985, p. 191.

[23] *Ibidem*.

[24] V. GHEZZI, in *Statuto dei diritti dei lavoratori,* Vol. II, diretto da PROSPERETTI, Milano, 1975, p. 935.

se la sua operatività dipende dalla sua dimensione processuale[25]: ciò in quanto se da un lato la tutela degli interessi collettivi dei lavoratori, che rappresenta la "parte sostanziale" della norma, si riferisce ad un bene che è già tutelato dalla Costituzione e dallo stesso Statuto, dall'altro lato senza la previsione della prospettiva processuale la norma rimarrebbe priva di efficacia in quanto carente di un adeguato impianto processuale e sanzionatorio[26].

Tale posizione trova conferma anche in una sentenza della Corte di Cassazione che, condividendo l'approccio sattiano in base al quale l'azione è prospezione della norma sostanziale nell'ambito del processo[27], ha sostenuto che con la previsione di una tutela giudiziale degli interessi collettivi sindacali lo Statuto li ha equiparati ai diritti soggettivi[28].

Occorre comunque osservare come, precedentemente, era stata negata alle organizzazioni sindacali l'azione per la tutela di interessi superindividuali[29], a causa della mancata registrazione *ex* art. 39 Cost. che rappresenta la condizione per il riconoscimento della legittimazione processuale[30] . Tuttavia, tale tipo di interpretazione in merito alla funzione assunta dal presupposto della registrazione risultava errata, in quanto la presenza di quest'ultimo aveva lo scopo di attribuire efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi di categoria senza altri effetti giuridici. Tra l'altro tale posizione interpretativa non considerava la capacità processuale degli enti di fatto prevista dall'art. 36 c.c.[31].

Tale prospettiva è stata superata dall'intervento della Corte Costituzionale con la sentenza n. 54 del 1974 e dalla successiva dottrina che, partendo dal dato letterale dell'art. 28 Stat. Lav., ha riconosciuto legittimo il diritto di azione di tutte le organizzazioni sindacali dotate dei presupposti indicati dalla suddetta norma.

---

[25] V. TREU, *Statuto dei lavoratori ed intervento della legge nei conflitti di lavoro*, in *Quad. ass. sind.*, n. 46/1976, p. 95.

[26] Cfr. GIUGNI, *Il nuovo assetto sindacale,* in PERA G. ASSANTI (a cura di), *L'applicazione dello Statuto dei lavoratori,* Milano, 1976, p. 216.

[27] V. SATTA, *Commentario al Codice di procedura civile,* Vol. I, Milano, 1959, p. 353.

[28] Cfr. Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 6 maggio 1972 n. 1380, in *Foro.it*, 1972, pp. 1201-1202 e pp. 1209-1210.

[29] V. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'Imprenditore,* cit. p. 40.

[30] V. Pret. Pompei 7 luglio 1971, in *Riv. giur. lav.* 1971, Vol. II p. 643.

[31] Si veda ROMAGNOLI, *Il ruolo del sindacato nel processo del lavoro,* in *Lavoratori e sindacati tra vecchio e nuovo diritto,* Bologna, 1974, p. 268.

5. La repressione della condotta antisindacale nel bilanciamento tra azione collettiva e libertà d'impresa

Il bilanciamento tra libertà sindacale e libertà d'impresa si muove e si sviluppa sulla linea di confine tra la liceità dell'azione sindacale, volta ad applicare la tutela di quei beni ed interessi previsti dalla Costituzione e dall'ordinamento giuridico in quanto facenti parte di situazioni giuridicamente rilevanti, e le pratiche sleali e scorrette finalizzate rispettivamente a pregiudicare la libertà sindacale o la libera iniziativa economica[32].
Tuttavia, la libertà d'impresa, come è noto, non è un bene tutelato dall'art. 28 dello Statuto che invece, come già detto, preserva solo gli interessi collettivi sindacali, in ragione del fatto che il lavoratore è la parte contraente debole del rapporto di lavoro[33]. Se invece si considera la condotta antisindacale posta in essere dal datore di lavoro, occorre distinguere tale fattispecie dal comportamento di resistenza alle pretese sindacali che rientra nei cardini del normale antagonismo tra capitale e lavoro, il quale si sviluppa all'interno del conflitto. Infatti, quest'ultima condotta non risulta essere antisindacale così come la intende l'art. 28 Stat. Lav., bensì rappresenta una manifestazione della liberà imprenditoriale che la Costituzione riconosce all'interno del conflitto[34].

Esempi emblematici di condotte antisindacali sono il licenziamento di rappresentanti sindacali, il porre divieti ad assemblee e permessi sindacali, ecc., mentre fattispecie di comportamento antagonista sono la resistenza alle pretese sindacali, il rigetto della piattaforma sindacale, il rifiuto di trattative aventi ad oggetto alcuni temi ritenuti dal datore di esclusiva e propria competenza, ecc.[35].

Se sotto il profilo teorico e concettuale si può rilevare una netta e trasparente distinzione tra le due fattispecie comportamentali, nell'ambito della realtà giuridica e del lavoro si registrano alcune incertezze applicative come quelle che attengono alla differenza tra danno alla produzione e danno alla produttività, individuata dal Giudice di legittimità negli anni Ottanta, per segnare uno spartiacque tra forme anomale di sciopero lecite e quelle illecite[36].

Alla luce di tali considerazioni, laddove non ci sia una netta separazione tra antagonismo datoriale e comportamento antisindacale, l'attività valutativa è stata

---

[32] V. SCOGNAMIGLIO, voce *Condotta antisindacale, 1) Disciplina sostanziale*, cit. p. 5.
[33] Cfr. TREU, *Condotta antisindacale e atti discriminatori,* cit., p. 22.
[34] V. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'Imprenditore,* cit. p. 92
[35] Cfr. GAROFALO, *ibidem*, p. 84.
[36] Cfr. Corte Cassazione 7 febbraio 1987, n. 1331.

integrata dal criterio della volontà del datore di lavoro di intraprendere delle azioni volte ad annichilire la libertà di organizzazione del sindacato e le sue azioni finalizzate alla tutela degli interessi collettivi[37]: ciò attraverso l'introduzione dell'elemento psicologico nella valutazione della condotta[38] che altrimenti non sarebbe richiesto[39]. In sostanza in quei casi in cui non è ben netta la distinzione tra condotta antisindacale e comportamento antagonista del datore di lavoro, al fine di inquadrare la fattispecie, può essere considerata la volontà o meno del datore di ledere gli interessi del sindacato. Tale volontà è più comunemente nota come elemento psicologico o *animus* antisindacale.

6. Il ruolo della giurisprudenza della Corte costituzionale nelle dinamiche delle relazioni sindacali e relative ricadute sull'art. 28 Stat. Lav.

La questione, che è stata più ampiamente dibattuta sia in dottrina sia in giurisprudenza con riguardo all'art. 28 Stat. Lav. nei primi quattro anni successivi al varo della norma, è quella dell'individuazione dei soggetti che sono legittimati ad esperire il ricorso. In merito l'individuazione dei titolari dell'azione è subordinata allo schema concettuale di interesse collettivo ed al suo rapporto con quello individuale[40].

In altri termini, la questione fondamentale *de qua* è ancorata alla natura degli interessi pregiudicati dal comportamento antisindacale che possono assumere una pluralità di configurazioni in quanto possono essere intesi come:

- interessi a titolarità individuale;
- interessi facenti capo ad un raggruppamento di lavoratori che si è venuto spontaneamente a costituire in considerazione del pregiudizio subito;

[37] V. PERA, *Art. 28 (Repressione della condotta antisindacale,* cit., p. 327.

[38] Su questo profilo e, segnatamente, sulla non rilevanza dell'elemento psicologico v. tuttavia *amplius infra* cap. II.

[39] Cfr. Corte Cassazione 8 novembre 1995 n. 9501 in *Mass. Giur. Lav.*, 1996, p. 15, con nota di PAPALEONI, *Nozione di anti-sindacabilità ed abuso del diritto*.

[40] V. GHEZZI, MONTUSCHI, MANCINI, ROMAGNOLI, *Statuto dei lavoratori,* Bologna,1972, p. 438.

- interessi di cui titolare esclusivo è il sindacato inteso come ente non riconosciuto tuttavia dotato di una determinata rappresentatività a livello nazionale[41].

La questione sulla natura e sulla titolarità degli interessi tutelati ha aperto un ulteriore dibattito sull'effettiva funzione dell'art. 28 Stat. Lav.: ciò in quanto se, da un lato, la norma si innesta nell'ambito della legislazione di sostegno con un contenuto letterale che le attribuisce la funzione di legittimare al ricorso quei soggetti locali appartenenti alle associazioni sindacali nazionali, dall'altro lato la dottrina si interroga sulla correttezza di una siffatta interpretazione letterale, comunque, restrittiva rispetto ad una lettura di più ampio respiro. Quest'ultima svincolerebbe l'art. 28 Stat. Lav. dalla cosiddetta legislazione di sostegno *ex* artt. 2, 4, e 6, Stat. Lav. ed attribuirebbe al medesimo la finalità di tutelare i lavoratori sia a livello individuale sia a livello collettivo.

Tale tema si sviluppa all'interno del dibattito in quanto lo Statuto dei Lavoratori non solo configura una dimensione collettiva della tutela dei lavoratori rinvenibile nell'art. 28 Stat. Lav., ma in esso è insita anche una individuale riscontrabile negli artt. 8, 14 e 15. La dottrina inoltre rileva un rapporto simbiotico tra interessi collettivi e individuali all'interno dello Statuto che si manifesta laddove sia presente la propensione dei diritti individuali ad assume rilievo collettivo[42]. In tale prospettiva anche il singolo lavoratore risulta essere titolare dell'interesse protetto e pertanto si è sostenuto che il sindacato agisce come sostituto processuale oppure può essere inteso come soggetto che assume una veste simile a quella di un pubblico ministero laddove è impegnato a preservare la normalità dei rapporti sindacali intesa nel senso più ampio possibile[43].

Quindi, le perplessità all'interpretazione letterale in senso stretto dell'art. 28 Stat. Lav. che vedeva legittimati ad agire solo le organizzazioni sindacali, erano dovute al fatto che tale posizione interpretativa non aveva dato una lettura della norma che considerasse anche il suo inquadramento sistematico riferito non solo al più ampio contesto configurato dall'articolato dello Statuto, ma anche e soprattutto alle finalità di più ampio respiro perseguite dal medesimo e che sono la risultante di un percorso storico, sociale e politico che, per grandi linee, è stato precedentemente descritto.

---

[41] Cfr. LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive in tema di art. 28 St. Lav*. in *Riv. trim. proc. civ.,* 1971, p. 388.

[42] V. GHEZZI, MONTUSCHI, MANCINI, ROMAGNOLI, *Statuto dei lavoratori,* cit., p. 440.

[43] V. PERA, *Art. 28 (Repressione della condotta antisindacale,* cit., p. 325.

Infatti, stando al dato letterale della norma si può rilevare come essa valorizzi le libertà istituzionali delle organizzazioni sindacali, per cui è una lettura che mal si coniuga con l'effettiva funzione di tutela, voluta dal legislatore, che l'azione giudiziaria intende garantire anche al singolo lavoratore nell'esercizio dei suoi diritti sindacali elementari come, per esempio, il diritto di sciopero di cui ne è titolare[44].

Altra importante questione era stata quella dell'esclusione dal perimetro della legittimazione a ricorrere di quelle organizzazioni sindacali che non erano dotate dei presupposti previsti dall'art. 28 Stat. Lav. le quali tuttavia, in alcune regioni del nostro Paese ed in alcune imprese, rivestivano un ruolo nelle trattative e nei conflitti che superava quello dei sindacati maggiormente rappresentativi a livello nazionale[45].

La necessità di estendere la tutela processuale avverso la condotta antisindacale del datore di lavoro al fine di garantire la più estesa protezione degli interessi sia collettivi sia individuali, già configurati e sviluppati nell'ambito dello Statuto secondo un rapporto simbiotico, ha portato a rimettere la questione innanzi alla Consulta che è intervenuta per individuare i profili di diritto sostanziale oggetto di tutela e la relativa coerenza con la Costituzione della norma processuale contenuta nel suddetto articolo.

Nello specifico, prima ancora della ben nota sentenza della Corte costituzionale n. 54 del 6 maggio 1974[46], la Corte di Cassazione con sentenza n. 1382 del 1972 aveva in parte anticipato il giudizio di costituzionalità espresso dal Giudice delle leggi nella sentenza del 1974[47]. In particolare, il Giudice di legittimità aveva riconosciuto alle organizzazioni sindacali una propria capacità giuridica che le consentiva di agire in giudizio per la tutela degli interessi collettivi a prescindere ed indipendentemente dalle istanze fatte dai singoli lavoratori per la tutela dei propri diritti sindacali di natura individuale ed elementare[48].

Inoltre, la Cassazione aveva sostenuto che in alcune fattispecie la tutela degli interessi collettivi prevista dall'art. 28 Stat. Lav. poteva concorrere con quella degli interessi

---

[44] Cfr. TREU, *Condotta antisindacale e atti discriminatori,* cit., p. 19.

[45] Si veda GIUGNI, *La rappresentatività delle associazioni sindacali nello Statuto dei Lavoratori*, in *Giur. cost.*, 1974, p. 590.

[46] V. Corte costituzionale 6 maggio 1974 n. 54, in *www.giurcost.org/decisioni/1974/0054s-74.html.* In tale sentenza la Corte ha dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28 St. lav. riferimento agli artt. 2, 3, primo e secondo comma, 24, 39 e 40 Cost. con riguardo alla limitazione della legittimazione a ricorrere, in quanto essa non esclude che i singoli lavoratori, le altre organizzazioni sindacali e le RSA possono agire in via ordinaria, laddove vengono lesi diritti soggettivi ed interessi di cui ne sono titolari.

[47] V. PERSIANI, *Condotta antisindacale, interesse del sindacato, interesse collettivo e interesse individuale dei lavoratori,* cit., p. 547.

[48] Cfr. MANCINI, *Lo Statuto dei Lavoratori dopo le lotte operaie del 1969*, cit., p. 210.

individuali realizzata secondo i rimedi e gli strumenti normativi già vigenti nell'ordinamento giuridico e non modificati dalla L. n. 300/70[49]: ciò in quanto il carattere plurioffensivo del comportamento antisindacale non genera una commistione tra gli interessi collettivi tutelati dal sindacato e quelli individuali di cui è portatore il singolo lavoratore. Tale diversità tra interessi si riverbera sulla sfera processuale facendo rimanere separati i relativi strumenti di tutela che operano in modo autonomo anche se è possibile supporre nella realtà lo sviluppo di forme di coordinamento[50].

L'autonomia delle forme di tutela, inoltre, non è solo basata sulla distinzione tra interessi individuali e collettivi ma anche sulla diversità della *causa petendi* relativa alle due azioni. Infatti l'azione collettiva viene attivata per reprimere quelle condotte del datore di lavoro che pregiudicano i beni previsti e tutelati nella prima parte dell'art. 28 Stat. Lav. quali la libertà e l'attività sindacale e l'esercizio del diritto di sciopero. Pertanto la *causa petendi* coincide in tal caso con un fatto illecito.

Di contro, per ciò che riguarda l'azione ordinaria promossa dal lavoratore la causa *petendi* si riferisce sostanzialmente alla tutela dei suoi diritti soggettivi ed interessi individuali legati al rapporto di lavoro per cui essa è individuabile nella presenza di un rapporto individuale di lavoro [51].

Tra l'altro la posizione, che parte dalla condizione della plurioffensività per giustificare la distinzione tra interessi collettivi e individuali e tra azione collettiva e quella individuale, sostiene, innanzitutto, che l'esercizio collettivo della libertà e dell'attività sindacale è tutelato dalla legge. Si tratta di posizioni soggettive protette che si riferiscono ad un sistema di relazioni intersoggettive che opera all'interno dell'organizzazione sindacale e che consente di far percepire l'effettivo interesse collettivo alla massa dei lavoratori aderenti al sindacato e pertanto renderlo degno di tutela[52]. Quindi la collocazione dell'azione individuale al di fuori del perimetro di operatività dell'art. 28 Stat. Lav. è in sostanza una conseguenza processuale dettata dalla situazione sostanziale che è caratterizzata dalla presenza di interessi collettivi. Infatti, l'art. 28 Stat. Lav. tutela interessi collettivi di cui le organizzazioni sindacali ne hanno la

---

[49] V. LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive in tema di art. 28 St. Lav.,* cit., p. 390.

[50] V. RECCHIA, *Studio sulla giustiziabilità degli interessi collettivi dei lavoratori*, Bari, 2018, p. 109.

[51] V. PERSIANI, *Condotta antisindacale, interesse del sindacato, interesse collettivo e interesse individuale dei lavoratori,* cit., p. 551.

[52] Cfr. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'Imprenditore,* cit., p. 181.

titolarità[53]. In tal caso gli interessi individuali sono tutelati solo di riflesso laddove siano coincidenti o convergenti in quelli collettivi[54].

Alla luce delle suddette considerazioni si può osservare come attorno al rapporto di lavoro gravitano due forme di tutela ossia quella individuale del lavoratore che si esplica e si sviluppa secondo le regole dell'azione civile, e quella collettiva che si può sviluppare nell'ambito del conflitto tra datore di lavoro e sindacati e che viene azionata da questi ultimi[55].

In merito alla posizione presa sul tema dalla Consulta, rappresentata nella sentenza n. 54 del 1974, si può osservare come il Giudice delle leggi affermi che la limitazione della legittimazione a ricorrere prevista dall'art. 28 è coerente con gli artt. 2, 3, 24, 39 e 40 Costituzione, anche perché la speciale tutela processuale prevista dall'articolo non pregiudica o preclude ai lavoratori, alle altre associazioni sindacali ed alle R.S.A la possibilità di ricorrere secondo le vie ordinarie contro la lesione di diritti soggettivi ed interessi di cui ne hanno la titolarità.

La Corte inoltre sostiene che l'art. 28 Stat. Lav. contiene una tutela bilanciata in quanto non dà adito a disparità di trattamento dal momento che ha il fine di reprimere comportamenti volti ad annichilire libertà e diritti sindacali rivolti alla più ampia platea di lavoratori: onde i legittimati a ricorrere devono essere inevitabilmente individuati in quelle associazioni che siano dotate di un adeguato grado di rappresentatività nell'ambito del lavoro e che pertanto possono effettuare scelte che siano frutto di *un'adeguata valutazione degli interessi delle varie categorie di lavoratori*[56]. Pertanto, gli interessi collettivi tutelati sono strettamente collegati alle organizzazioni sindacali di rilievo nazionale, configurando un perfetto allineamento tra titolarità del bene protetto e legittimazione attiva.

Nella stessa decisione la Consulta ha reputato legittima l'estromissione dal perimetro della norma di alcune organizzazioni collettive in quanto il legislatore, in merito al parametro dimensionale della rappresentatività, ha operato una scelta facendo uso della propria discrezionalità che non è sindacabile. Tra l'altro tale differenziazione tra enti collettivi legittimati a ricorrere e non deriva da una valutazione del legislatore fatta sulla

---

[53] V. GAROFALO, *ibidem,* p. 199.
[54] Cfr. BORGHESI, *Contratto collettivo e processo,* Bologna,1980 p. 44.
[55] V. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'Imprenditore,* cit., p. 180.
[56] V. DE MARCO, *L'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori tra storia ed attualità,* cit., pp. 46-47.

base di situazioni che sono oggettivamente diverse e, pertanto, non suscettibili di essere comparate sotto il profilo dell'uguaglianza[57].

Infatti, con la presenza di situazioni oggettivamente diverse la Corte intendeva riferirsi al fatto che esistono organizzazioni sindacali effettivamente rappresentative a livello nazionale che rappresentano un interesse collettivo qualificato. Esse si distinguono rispetto ad altri enti che non sono dotati della stessa rappresentatività e pertanto non possono tutelare interessi della stessa dimensione delle organizzazioni collettive maggiormente rappresentative.

Tra l'altro l'art. 28 Stat. Lav. contiene un indicatore di rappresentatività che è il livello "nazionale" dell'organizzazione: ciò in quanto, secondo il legislatore, la dimensione nazionale è l'unica, rispetto agli altri livelli inferiori di rappresentatività, a poter garantire una più equilibrata valutazione delle diverse situazioni conflittuali presenti in tutto il Paese e nei diversi settori produttivi che permette pertanto di operare una più adeguata scelta delle linee di indirizzo e delle politiche da implementare nell'ambito del mondo del lavoro[58].

Dal lato del mondo imprenditoriale la Corte Costituzionale ha sostenuto l'importanza dei requisiti della rappresentatività e della dimensione nazionale che i sindacati devono avere per essere legittimati a ricorrere in quanto altrimenti, in mancanza di tali limitazioni, l'attività d'impresa sarebbe continuamente vessata da molteplici ricorsi con inevitabili pregiudizi sulla stessa libertà di iniziativa economica.

Pertanto, la funzione di un sindacato di rilievo nazionale e rappresentativo è quella di interpretare l'effettiva lesione o meno di un interesse collettivo realizzata dalla condotta antisindacale al fine di rendere l'eventuale azione effettivamente funzionale alla tutela e che non pregiudichi al tempo stesso la finalità di un effettivo consolidamento della posizione sindacale nell'ambito del conflitto industriale[59]

Negli anni successivi al periodo 1969-1973 l'azione e le pretese sindacali mutano, nonostante il consolidamento delle tre Confederazioni avvenuto con la sentenza n. 54 del 1974. Ciò in quanto cambia il clima politico ed istituzionale a causa della sfavorevole congiuntura economica, caratterizzata dalla forte crisi petrolifera del 1973, che porta un

---

[57] V. LANFRANCHI. *Prospettive ricostruttive in tema di art. 28 St. Lav.*, cit., p. 394.

[58] Cfr. PERSIANI, *Condotta antisindacale, interesse del sindacato, interesse collettivo e interesse individuale dei lavoratori*, cit., p. 550.

[59] V. MARIUCCI, *Il sindacato nella giurisprudenza della Corte costituzionale,* in *Riv. giur. Lav.,* 1989, p. 331.

aumento della disoccupazione. Tutto questo si ripercuote negativamente anche sull'azione sindacale caratterizzata, oltre che da un depotenziamento della posizione conflittuale, anche da una nuova centralizzazione della contrattazione collettiva e da una contrazione degli spazi negoziali con riferimento ai contratti di categoria e aziendali.
In sostanza il sindacato inizia ad adottare una strategia difensiva nell'ambito del conflitto e delle negoziazioni che si estende anche all'applicazione dell'articolo 28 Stat. Lav. al quale viene data in linea generale una lettura coerente con il particolare momento di congiuntura economica che l'Italia stava vivendo[60]. Da tale prima esperienza di cambiamento nell'ambito delle relazioni industriali che seguono in sostanza le fasi del ciclo economico, si passa anche ad un cambiamento successivo della posizione del Giudice delle leggi in merito all'art. 28 Stat. Lav.

Ciò emerge dalla lettura della sentenza della Corte Costituzionale n. 334 dell'11 marzo 1988[61], la quale attribuisce un ruolo rilevante sia al rapporto solidale che si instaura tra le categorie, sia alla dimensione nazionale dell'organizzazione sindacale che già aveva precedentemente assunto la funzione di indice per misurare la rappresentatività del sindacato. Tale posizione giurisprudenziale si basa sulla lettura degli artt. 19 e 28 Stat. Lav. Tuttavia, la stessa si innesta in un contesto di instabilità delle relazioni industriali che dà luogo ad un sistema di rapporti sindacali caratterizzato da una moltitudine di soggetti e da un'accesa concorrenzialità che risulta essere in controtendenza rispetto al precedente e tradizionale modello solidaristico confederale[62].

Ciò è sintomo di una più ampia crisi della rappresentanza delle grandi confederazioni che trova conferma in alcuni eventi storici di cui quello più importante è la cosiddetta "marcia dei quarantamila" composta da quadri intermedi e da impiegati della Fiat che ebbe luogo a Torino verso la fine degli anni Ottanta. Essi manifestavano contro la politica

---

[60] V. ROMAGNOLI TREU, *I sindacati in Italia: dal '45 ad oggi. Storia di una strategia,* Bologna, 1981, pp. 321 ss.

[61] Corte costituzionale, 11 marzo 1988, n. 334, la quale in merito al profilo della solidarietà tra categorie afferma che la sua valorizzazione da parte del legislatore "non si è (…) tradotta in un involucro normativo rigido, tale cioè da non consentire adeguata espressione alle differenziazioni che nella realtà possono verificarsi tra gli interessi delle varie categorie di lavoratori, magari per effetto dell'emergere di nuove figure professionali". In merito all'aspetto della rappresentatività sindacale la Consulta sostiene: "(…) che il criterio di selezione della "maggiore rappresentatività" è razionale in quanto coerente alle esigenze di equilibrio e funzionalità connesse alla specifica area di intervento in cui la disposizione impugnata è destinata ad operare".

[62] Cfr. ZILIO GRANDI, *La "rinascita" dell'art. 28 dello statuto dei Lavoratori e il caso del Ccnl metalmeccanici: brevi appunti sui livelli contrattuali, problemi di rappresentanza sindacale e limiti al sindacato giurisdizionale,* in *Dir. Rel. Ind.,* 2011, pp. 300 ss.

sindacale centralista delle tre grandi Confederazioni, nonché misero in discussione sia il sistema di classificazione professionale sia il principio di egualitarismo retributivo. Tali contestazioni permutarono ben presto in una crisi di rappresentanza del modello confederale[63].

Siffatte condizioni portano alla rottura del patto federativo tra le Confederazioni[64]; tuttavia il carattere solidaristico della loro azione sindacale non si dissolse con tali eventi bensì si rigenerò con la *rentrée* dell'azione unitaria contrattuale. Questa portò come reazione critica alla rappresentanza confederale quella di una cospicua proliferazione di sindacati minori.

A fronte della segmentazione del mondo sindacale, la Corte costituzionale con la sentenza del 26 gennaio 1990 n. 30, ribadisce l'importanza dell'art. 28 Stat. Lav. e del suo contenuto in riferimento ai parametri della rappresentatività sindacale. Infatti, esso preclude al datore di lavoro di riconoscere rappresentanze sindacali aziendali che non abbiano i requisiti previsti dall'art. 28 Stat. Lav. al quale viene attribuita una funzione abilitante all'esercizio dell'attività sindacale[65].

Tuttavia, con quest'ultima sentenza la Corte Costituzionale prese atto che la rappresentatività delle OO. SS viene definita da parametri esterni all'impresa sia nell'ipotesi configurata alla lettera a), sia in quella prevista alla lettera b) dell'art. 19 dello Stat. Lav. senza che la stessa preveda un momento di verifica ed accertamento di tale requisito all'interno delle realtà produttive. Pertanto, la Corte Costituzionale fa presente che il contenuto dell'art. 28 Stat. Lav., così come strutturato, non considera le dinamiche evolutive del mondo produttivo che possono aumentare la conflittualità con la risultante di una maggiore diversificazione e divergenza tra gli interessi in gioco[66].

La Corte Costituzionale rileva, dunque, la staticità della norma ed invita il legislatore a configurare ulteriori strumenti con cui si può misurare al meglio la rappresentatività delle organizzazioni *ex* art. 19 Stat. Lav.: ciò al fine di riconoscere le misure di sostegno alle associazioni sindacali che sono estranee a quelle richiamate dalla norma ma che allo

---

[63] V. TOSI, *Commentario della legge n. 190/1985*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 1986, pp. 79-80.

[64] Cfr. ROMAGNOLI, *Lo strappo di febbraio,* in *Pol. Dir.,* 1984, p. 306.

[65] V. Corte costituzionale 26 gennaio 1990, n. 30.

[66] V. LISO, *Statuto dei lavoratori e recenti sviluppi della giurisprudenza della Corte costituzionale. Alcuni spunti,* in *Riv. It. Dir. lav.*, 1991, I, p. 62.

stesso tempo svolgono di fatto un'effettiva ed efficace azione sindacale generata da un importante livello di consenso nel contesto del rapporto tra datore e lavoratori[67].

Sennonché i disegni di legge volti a regolare l'aspetto della rappresentatività risultano essere fallimentari[68]: infatti la Corte Costituzionale, in occasione della questione di legittimità sollevata sull'art. 28 Stat. Lav. per ipotesi di contrasto con l'art. 39 Cost.[69], rinnova l'invito al legislatore a voler configurare una norma che regoli al meglio la rappresentatività sindacale.

Infatti, in tal caso se da un lato la Corte Costituzionale conferma la sua posizione in merito alla legittimità della previsione all'interno dell'art. 28 Stat. Lav. di un livello di rappresentatività nazionale del sindacato in quanto coerente con il principio solidaristico che fa sì che la norma non sia contraria all'art. 39 della Costituzione, dall'altro lato ritorna a prendere posizione sull'art. 19 Stat. Lav. per il quale auspica un intervento del legislatore. Questo deve essere finalizzato a configurare un *corpus* di norme che legittimano forme alternative di espressione ed applicazione dei principi di libertà sindacale e del pluralismo che viene indicato dal comma 1 dell'art. 39 della Costituzione.

Successivamente all'intervento della Corte Costituzionale, il contenuto dell'art. 19 Stat. Lav. è stato significativamente segnato e modificato dal *referendum* che ha determinato l'abrogazione della lettera a) e l'ampliamento a livello aziendale dell'operatività della lettera b) di tale norma.

Secondo il Giudice delle leggi si tratta di un mutamento della norma dettato dalla necessità pratica di misurare la rappresentatività e pertanto di valutare la forza di un sindacato all'interno delle imprese e delle realtà produttive[70].

La modifica dell'art. 19 Stat. Lav. ad opera del *referendum* portò importanti conseguenze sull'art. 28 Stat. Lav., in quanto se da un lato l'impianto normativo si basa su una concezione tradizionale dell'organizzazione sindacale che ricalca il modello nazionale di categoria, dall'altro lo spostamento del baricentro della rappresentatività sul

---

[67] V. GIUGNI, GRANDI, *Il dibattito della giurisprudenza costituzionale,* 1992, I, pp. 3 ss.

[68] Cfr. CARINCI, DE LUCA TAMAJO, TOSI, TREU, *Il diritto sindacale,* Torino, Utet, 1994, p. 139.

[69] Si veda Corte costituzionale 19 marzo 1995, n. 89, in *Foro.it*, 1995, I, p. 1736, con nota di CERRI, *Una risposta disattenta della Corte sul requisito del carattere nazionale del sindacato per la legittimazione al ricorso ai sensi dell'art. 28 del c.d. statuto dei lavoratori?*

[70] In arg. GIUGNI *La rappresentanza sindacale dopo il referendum,* in *Giorn dir. lav. rel. ind.,* 1995, p. 357.

livello aziendale genera perplessità sulla disposizione contenuta nell'art. 28 Stat. Lav. che limita la rappresentatività sindacale alla sola dimensione nazionale[71].

Ciò in quanto l'abrogazione della lett. a) dell'art. 19 Stat. Lav., e la contestuale estensione della lettera b) ai firmatari dei contratti collettivi che riguardano le singole unità produttive, rende contraddittorio il mancato riconoscimento della tutela processuale a quelle organizzazioni sindacali che hanno dimensioni aziendale ed alle quali la legge riconosce la loro candidatura a diventare titolare dei diritti previsti dal titolo III dello Statuto. Tra l'altro tale diniego di tutela processuale dei soggetti firmatari aziendali sembra entrare in contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione[72].

7. Prospettive di riforma dell'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori

I profili critici poc'anzi sondati e riferiti all'art. 28 Stat. Lav. si fanno ben presto sentire nell'ultimo intervento della Corte Costituzionale, la quale nella sentenza n. 231 del 2013[73] riferita al caso Fiat (nel quale l'azienda non aveva riconosciuto alla Fiom-Cgil il diritto di istituire all'interno dell'impresa una propria rappresentanza sindacale aziendale[74]), ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 19 1° comma lettera b) nella parte in cui non è previsto che la rappresentanza sindacale aziendale "possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva abbiamo comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda"[75].

La Corte Costituzionale nella suddetta sentenza, tuttavia, si spinge oltre alla questione di legittimità dettando dei parametri di rappresentatività che non si basano più sulla presunzione ma sul principio di effettività, laddove indica che essa deve essere "maggiore

---

[71] V. DE ANGELIS, *L'art. 28 dello Statuto dei lavoratori e l'esito referendario*, in *Foro.it*, I, 1996, p. 448

[72] Cfr. ICHINO, *Le rappresentanze sindacali in Azienda dopo il referendum problemi di applicazione della nuova norma e dibattito sulla riforma,* in *Riv.it.dir.lav.,* 1996, p. 115.

[73] Cfr. in arg. AA.VV., *La Rsa dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013 n.131,* in *Adapt e-book series* n. 13 2013 pp. 1-49 in https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/12488/mod_resource/content/5/ebook_vol_13.pdf.

[74] Si veda PAPA, *L'art. 19 Stat. Nell' affaire Fiat tra dissensi giurisprudenziali e sospetti di incostituzionalità*, in *Working Paper* del Centro Studi per il Diritto del Lavoro Massimo D'Antona, 2012, pp. 2-28.

[75] V. DE LUCA TAMAJO, *La sentenza n. 231/2013 della Corte costituzionale sullo sfondo della crisi del sistema sindacale anomico,* in *Riv. giur. Lav.,* 2014, p. 47.

o comunque significativa" e rilevabile "nei fatti e nel consenso dei lavoratori addetti all'unità produttiva". Pertanto, la rappresentatività non è più deducibile esclusivamente dalla partecipazione alle trattative.

Dal contenuto della sentenza del 2013 si possono ricavare due indicazioni importanti in merito alla rappresentatività, in quanto essa viene misurata attraverso il dato elettorale, o consistenza associativa, che viene determinata a prescindere dalla partecipazione alle negoziazioni alle quali, essendo in possesso del requisito associativo, può prenderne parte ed eventualmente contestare la condotta antisindacale laddove fosse escluso dalle trattative[76]. In particolare la Consulta afferma che la tutela processuale può essere esperita nell'ipotesi di ingiustificata estromissione dal tavolo negoziale del sindacato che è "dotato dell'effettivo consenso da parte dei lavoratori"[77].

Tuttavia, nella stessa sentenza si rilevano degli elementi contraddittori sul tema in quanto, a fronte della suddetta posizione che permette già all'organizzazione di esperire ricorso ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav., la Consulta auspica allo stesso tempo l'intervento legislativo al fine di ampliare il diritto a costituire rappresentanze sindacali aziendali ai sindacati dotati di una rappresentatività effettiva all'interno dell'impresa i quali si vedono negare dal datore di lavoro la partecipazione al tavolo negoziale. Occorre comunque osservare, al di là della contraddizione rilevata, come risulta quanto più necessario l'intervento del legislatore volto a regolare l'applicazione del principio di libertà sindacale e quello della titolarità alle trattative[78].

La sentenza in esame inoltre segna un punto di svolta rispetto alle precedenti del 1974 e del 1988 in quanto mette in discussione il presupposto sul quale esse si basavano ossia quello del perfetto allineamento tra gli artt. 19 e 28 dello Statuto accomunati da un principio di rappresentatività sovra-aziendale coerente con i valori costituzionali della solidarietà e dell'uguaglianza sostanziale.

Bisogna inoltre rilevare che la suddetta impostazione interpretativa risulta ormai anacronistica e superata dal divenire delle relazioni sindacali le quali si muovono in un quadro sempre più incerto caratterizzato dalla crisi del tradizionale rapporto di lavoro al

---

[76] V. SANTORO PASSARELLI, *La partecipazione al sindacato alle trattative per costituire l RS e l'applicazione dell'Art. 28,* in *Dir. rel. ind.,* 2013, p. 1144.

[77] Cfr. GRILLI, *Reciproco riconoscimento e rappresentatività sindacale (spunti ricostruttivi della sentenza della Corte costituzionale n. 231 del 2013),* in *Arg. Dir. lav*., 2014, p. 29.

[78] V. CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale (dal titolo III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014),* in *Dir. rel. ind*., 2014, p. 16.

quale nel tempo si è affiancata una variegata platea di forme contrattuali che hanno di fatto segmentato l'interesse collettivo e creato grandi difficoltà ai sindacati nell'operare una sintesi dello stesso ed esprimerla nelle relative rivendicazioni[79].

Tali complesse dinamiche evolutive implicano sotto il profilo legislativo una revisione approfondita dell'art. 28 Stat. Lav. volta ad intervenire su due aspetti fondamentali che vengono qui di seguito riportati:

- il superamento della discordanza tra la dimensione nazionale della rappresentatività richiesta dall'art. 28 dello Stat. Lav. e quella effettiva aziendale;
- il riconoscimento dei diritti contenutiti nel titolo III dello Statuto e di altri riconosciuti dal legislatore o dalla contrattazione a quei sindacati che hanno una dimensione aziendale[80].

Tale disallineamento tra i due aspetti si è reso ancor più critico all'indomani del *referendum* che ha cancellato la lettera b) dell'art. 19 Stat. Lav. in quanto impedisce ad un sindacato aziendale rappresentativo ed alla sua R.S.A di adire alla speciale tutela prevista dall'art. 28 Stat. Lav.[81].

A tale distonia è stato solo in parte posto rimedio attraverso la disciplina pattizia contenuta nel T.U. sulla rappresentanza sindacale del 10 gennaio 2014[82]. Tale fonte, allineandosi alla posizione della Corte Costituzionale espressa nella sentenza del 2013, prevede che la costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali debba avvenire tra i "partecipanti alla regolazione intendendosi come tali le organizzazioni che abbiano raggiunto il 5% della rappresentanza secondo i criteri concordati nel presente accordo … che abbiano contribuito alla definizione della piattaforma … fatto parte della delegazione trattante dell'ultimo rinnovo del c.c.n.l. definito secondo le regole del presente accordo"[83].

---

[79] V. RAZZOLINI, *Azione sindacale e tutela giurisdizionale. Studio preliminare a partire da un'analisi comparata,* Milano, 2018, p. 77.

[80] Cfr. SANTUCCI, *Il procedimento per la repressione della condotta antisindacale "vecchie" criticità e nuove conformazioni della legittimazione attiva,* in *Arg. Dir. Lav.,* n. 3/2014, p. 594.

[81] Si veda FALSONE, *sul criterio di legittimazione attiva ex art. 28 Stat. Lav. e sull'esigenza di aggiornarne l'interpretazione alla luce della Corte Costituzionale n. 231/2013,* in *Riv. it. dir. lav.*, 2014, II, p. 637.

[82] V. BARBIERI, *Note critiche sul Testo Unico sulla rappresentanza sindacale,* in ZOPPOLI L. ZOPPOLI A. DELFINO (a cura di), *Una nuova costituzione per il sistema di relazioni sindacali*, Napoli, 2014, p. 213.

[83] Cfr. DEL PUNTA, *Note sparse sul Testo Unico sulla Rappresentanza,* in *Dir. rel. ind.*, 2014, p. 675.

Tuttavia, l'interpretazione letterale del T.U. lascerebbe fuori dal diritto di istituire rappresentanze sindacali aziendali tutti quei soggetti collettivi che sono contrari alla piattaforma proposta dalle organizzazioni che "abbiano complessivamente un livello di rappresentatività nel settore pari ad almeno il 50% più uno". Ciò in quanto la piattaforma costituisce il punto di partenza per le trattative. L'interpretazione letterale della suddetta disposizione contenuta nel T.U. risulterebbe in contrasto con il contenuto della sentenza della Corte Costituzionale del 2013, in quanto verrebbe negato ad un sindacato rappresentativo di poter istituire una propria rappresentanza aziendale.

Onde, è auspicabile adottare una lettura costituzionalmente orientata della disposizione contenuta nel T.U. riconoscendo il diritto all'istituzione della rappresentanza aziendale ai sindacati che abbiano partecipato alla formulazione di almeno una piattaforma contrattuale presentata al tavolo delle trattative[84]. In tal senso il T.U. diventa uno strumento di raccordo tra la rappresentatività dei lavoratori all'interno dell'impresa e quella extra-aziendale disciplinata secondo lo statuto. Esso, infatti, mira a consolidare il rapporto tra le rappresentanze aziendali e le organizzazioni nazionali sindacali ed a riattivare il meccanismo secondo il quale, in forza del suddetto collegamento, le rappresentanze locali vengono legittimate ad adire alla tutela processuale *ex* art. 28 Stat. Lav.

Sennonché la validità del T.U. è limitata ai soggetti firmatari e a coloro che vi aderiscono: da qui le perplessità in merito all'estensione della sua efficacia alle intere categorie di lavoratori[85].

Occorre inoltre osservare che dal momento che si tratta di uno strumento che è espressione di autonomia contrattuale, la sua violazione non genera effetti reali bensì produce conseguenze sanzionatorie nei riguardi degli aderenti che contravvengono alle disposizioni in esso contenute. V'è poi che l'attuale contesto delle relazioni industriali, caratterizzato da una eccessiva segmentazione delle associazioni rappresentative dei datori di lavoro e da un notevole aumento del numero delle associazioni sindacali, mina la stabilità dello stesso T.U. ulteriormente minacciata dalla operatività del contratto di

---

[84] V. MARESCA *Prime osservazioni sul nuovo art. 19 Stat. Lav.: connessioni e sconnessioni sistemiche* in AA.VV., *La Rsa dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013 n. 231,* in https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/12488/mod_resource/content/5/ebook_vol_13.pdf, pp. 1-49.

[85] Cfr. DE LUCA TAMAJO, *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa,* in *Riv.it dir. lav.,* 2018, p. 279.

prossimità, previsto dall' art. 8 della L. 148 del 2011, che tra l'altro risulta non rientrare nel perimetro di regolazione del C. C. N. L.[86].

Pertanto, anche per i suddetti aspetti si rende ancor più impellente la necessità di un intervento legislativo sull'art. 28 Stat. Lav. che modifichi il regime di legittimazione a fruire della legislazione di sostegno alle libertà sindacali[87]; vieppiù considerato che la rimodulazione dei principi di legittimazione attiva realizzata rifacendosi alle regole contenute nel suddetto T.U. non consente un'effettiva e completa innovazione dell'art. 28 Stat. Lav. coerente con l'attuale realtà produttiva e dei rapporti di lavoro, posto che non terrebbe conto del proliferare delle diverse forme in cui si manifesta attualmente l'interesse collettivo che sono la risultante del mutamento dei rapporti di lavoro.

Allo stesso tempo un altro dato di cui occorre tener presente nell'opera di rinnovamento dell'art. 28 Stat. Lav. sta nel fatto che c'è stata una riduzione dell'azione individuale del lavoratore dovuta all'aumento della disoccupazione. Tale contesto offre nuovi spunti di riflessione per operare un adeguato rinnovamento dell'art. 28 Stat. Lav. il cui contenuto non deve avere solo la finalità di tutelare specificatamente le libertà e le prerogative del sindacato, ma anche e soprattutto proteggere, come aveva auspicato la dottrina dominante, i singoli lavoratori laddove vengano lesi nell'esercizio dei loro diritti sindacali elementari: ciò anche tramite l'implementazione di meccanismi di controllo che contrastino la discriminazione sia nell'ambito del singolo rapporto di lavoro sia con riferimento al profilo della correttezza nell'applicazione di norme e di disposizioni contenute nel contratto collettivo[88].

---

[86] V. DE MARCO, *L'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori tra storia ed attualità,* cit. p. 67.

[87] Cfr. AA.VV., *Proposta di intervento legislativo in materia sindacale,* in *Riv.it. dir. lav.,* 2015, n. 4, III, p. 209.

[88] V. DE MARCO, *L'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori tra storia ed attualità,* cit., pp. 67-68.

CAPITOLO II

L'Art. 28 dello statuto dei lavoratori:

esegesi della norma nella prospettiva del diritto sostanziale

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. Lo schema normativo contenuto nell'art. 28 Stat. Lav.: profili interpretativi di dottrina e giurisprudenza; 3. Il carattere plurioffensivo ed attuale della condotta antisindacale; 4. L'elemento soggettivo; 5. La tassonomia delle condotte antisindacali: casi paradigmatici pregiudizievoli per l'esercizio delle libertà ed attività sindacali; 6. La condotta antisindacale tipizzata dalla legge: art. 47 della l. n. 428/1990 e il trasferimento d'azienda; 7. Profili sanzionatori della condotta antisindacale.

1. Premessa

Nel presente capitolo viene analizzato il contenuto dell'art. 28 Stat. Lav.: segnatamente viene approfondito l'elemento oggettivo e soggettivo della condotta datoriale antisindacale, ossia l'*animus* antisindacale, inteso come volontarietà di ledere gli interessi e le prerogative delle organizzazioni sindacali. In merito è stato rilevato in dottrina[89] che se da un lato tale elemento è considerato presunto per le condotte antisindacali individuate dalla legge, dall'altro lato esso è oggetto di accertamento giudiziale per individuare le condotte antisindacali di fonte contrattuale.

L'analisi dello schema normativo dell'art. 28 dello Stat. Lav. e dei suoi elementi porta a realizzare una classificazione delle condotte antisindacali, che si articola in comportamenti lesivi di fonte normativa e contrattuale. Questi ultimi, a loro volta, si

[89] Cfr. CARINCI, DE LUCA TAMAJO, TOSI, TREU, *Diritto del lavoro. 1. Il diritto sindacale*, Torino, 2006, p. 94.

distinguono in violazione della parte normativa e della parte obbligatoria dei contratti collettivi. Alla luce di tali considerazioni il presente capitolo si apre con un paragrafo dedicato all'interpretazione dell'art. 28 Stat. Lav. offerta dalla dottrina e dalla giurisprudenza, mentre il secondo ed il terzo paragrafo sono dedicati all'analisi della prulioffensività e dell'attualità della condotta antisindacale.

Da ultimo, il quinto ed il sesto paragrafo sono dedicati alla classificazione dei comportamenti antisindacali che pregiudicato gli interessi e i diritti del sindacato, approfondendosi altresì il profilo sanzionatorio della disciplina in tema di condotta antisindacale.

2. Lo schema normativo contenuto nell'art. 28 Stat. Lav.: profili interpretativi di dottrina e giurisprudenza

La repressione della condotta antisindacale da parte del datore di lavoro è una disciplina contenuta nell'art. 28 dello Stat. Lav., che come già precedentemente riferito, rappresenta una norma fondamentale dello Statuto in quanto garantisce l'effettività ai principi e criteri in esso contenuto. Essa inoltre consente di distinguere il comportamento lecito, consistente nella resistenza alle pretese sindacali nell'ambito del conflitto, da quelle condotte illecite volte a reprimerlo[90].

Si tratta di una norma che ha di certo influenzato nel tempo la dinamica delle relazioni industriali assumendo, come già visto, una posizione di rilievo nello sviluppo del diritto sindacale: ciò in quanto tale articolo consente di tutelare le organizzazioni sindacali intese come soggetti che siano in grado di rivendicare autonomamente le loro pretese e, laddove vi siano condotte antisindacali, gli stessi possono radicare il rito speciale previsto dall'art. 28 dello Stat. Lav[91].

In particolare si tratta di una norma positiva che attribuisce effettività[92] all'esercizio dei diritti sindacali, alla libertà di azione e di organizzazione del sindacato. La tutela in

[90] V. PERSIANI CARINCI, *Trattato di diritto del lavoro - Conflitto, concertazione e partecipazione*, Vol. III a cura di LUNARDON, Padova, 2011, p. 48.
[91] Cfr. PESSI, *Lezioni di diritto del lavoro*, Torino, 2015, p. 98.
[92] Si veda CARINCI, *Diritto privato e diritto del lavoro*, Torino, 2007, p. 52.

essa contenuta viene applicata sia nell'ambito del lavoro privato sia nell'ambito di quello pubblico indipendentemente dalle dimensioni del datore.

Sotto il profilo della struttura la norma presenta una parte di diritto sostanziale, nella quale viene descritta la fattispecie della condotta antisindacale, ed una parte di diritto processuale, nella quale viene descritto il procedimento sommario di carattere "speciale"[93] ed "urgente" attivabile dai sindacati.

La parte sostanziale è caratterizzata da una struttura "aperta"[94] o più comunemente detta "norma in bianco", in quanto non descrive un determinato caso specifico di condotta antisindacale. Essa è invece volta a reprimere tutti quei comportamenti che vadano contro i principi di libertà di azione e di organizzazione sindacale[95] nonché contro l'esercizio dell'attività sindacale e del diritto di sciopero[96], a prescindere dal contesto del conflitto nel quale si sviluppa il comportamento da reprimere. Alla luce di tali considerazioni si può osservare come il legislatore abbia voluto sanzionare tutti quei comportamenti ritenuti "*oggettivamente idonei*" a pregiudicare i beni protetti dalla stessa norma. Ciò ha portato nel tempo alla proliferazione di un vasto elenco di casi individuati dalla giurisprudenza, la quale ha permesso di applicare l'art. 28 Stat. Lav. adattandolo al contesto in cui si sviluppa il rapporto tra datore di lavoro e sindacati.

In sostanza la giurisprudenza con la sua opera interpretativa ha consentito di ampliare l'applicazione della norma statutaria grazie alla genericità ed elasticità delle disposizioni in essa contenute[97]. Nello specifico, nella sua parte sostanziale, l'art. 28 Stat. Lav. indica come condotta antisindacale quei "comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale nonché del diritto di sciopero" realizzati ad opera del datore di lavoro.

Dalla lettura della disposizione si può osservare come i beni protetti sono testualmente la libertà, l'attività sindacale ed il diritto di sciopero. La norma non indica le caratteristiche del comportamento antisindacale, ma si limita a prescrivere che esso debba

---

[93] V. VACCARELLA, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, Milano, 1997, p. 72.

[94] V. TREU, *Condotta antisindacale e atti discriminatori*, *op.cit.*, p 12.

[95] Cfr. DELL'OLIO, *L'organizzazione e l'azione sindacale in generale*, Padova, 1980, p. 38.

[96] V. CARINCI, DE LUCA, TAMAJO, TOSI, TREU, *Diritto del lavoro, il diritto sindacale*, cit., p. 69.

[97] Si veda PROSPERETTI, *Autonomia collettiva e diritti sindacali*, Torino, 2010, p. 51.

essere obiettivamente "diretto" a ledere i suddetti beni. Pertanto questi ultimi possono essere lesi da un numero molto ampio di condotte[98].

Stando, inoltre, all'elemento della "oggettiva idoneità" occorre osservare come, secondo parte della dottrina, essa viene concepita secondo un'ampia prospettiva che include non solo l'effettiva lesione dei beni protetti ma anche l'idoneità potenziale dei comportamenti a pregiudicarli[99]. In tale contesto il termine condotta assume un significato alquanto ampio ed onnicomprensivo, in quanto include tra i comportamenti potenzialmente lesivi, per esempio, anche le minacce e le intimidazioni. Inoltre la sfera applicativa dell'art. 28 Stat. Lav. include anche i comportamenti omissivi[100] del datore di lavoro quali, per esempio, la mancata concessione di permessi sindacali, il blocco della carriera dei lavoratori, il rifiuto di aprire le trattative con i sindacati.

Alla luce del quadro appena esposto, si può osservare, in definitiva, come l'art. 28 Stat. Lav. assuma una notevole ampiezza operativa. In particolare l'individuazione della condotta lesiva è stata realizzata dalla giurisprudenza, considerando in sostanza tre criteri, il primo dei quali si incentra sulla distinzione tra comportamento antagonista tenuto dal datore nel conflitto (che è reputato lecito) e condotta antisindacale. Nello specifico viene considerato lecito per esempio il diniego di trattare su argomenti che sono di esclusiva competenza del datore di lavoro, il rifiuto di siglare accordi contenenti alcune condizioni imposte dal sindacato[101] o qualsiasi altro atto di risposta alle rivendicazioni sindacali. Si tratta di esempi nei quali il datore non cerca di alterare o sopprimere il conflitto, né tanto meno il comportamento antagonista può essere inteso come antisindacale, in quanto si negherebbe l'esistenza dello stesso conflitto che rappresenta un valore fondamentale dello stesso diritto sindacale[102].

Il secondo criterio si appunta sull'individuazione delle violazioni dei diritti sindacali previsti dallo Statuto dei lavoratori: in particolare viene ritenuta antisindacale la condotta che contrasta con le disposizioni insite nell'art. 28 dello Stat. Lav., onde i comportamenti

---

[98] Cfr. SCOGNAMIGLIO, voce *Condotta antisindacale. I) Disciplina sostanziale,* in *Enc. Giur. Treccani,* VIII, Roma, 1998, p. 1.

[99] Cfr. LUNARDON, *La condotta antisindacale,* in CARINCI F. (diretto da), *Commentario di diritto del lavoro,* Torino, 1998, I, p. 392.

[100] V. LUCIANI, *Riflessioni sull'art. 28 dello statuto dei lavoratori*, in *Riv. Giur. Lav.,* 1977, I, p. 559

[101] V. Cass. 14 febbraio 2004, n. 2857.

[102] Cfr. GIUGNI, *Il nuovo assetto sindacale*, in AA.VV., *L'applicazione dello Statuto dei lavoratori. Tendenze e orientamenti*, Milano, 1976, pp. 203 ss.

antisindacali presentano il carattere dell'antigiuridicità. Allo stesso modo occorre osservare come la suddetta condotta non sempre risulta essere di per sé illegittima. Ciò è stato rilevato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 28 del 13 febbraio 1974[103], nella quale, ai fini dell'accertamento del carattere antisindacale della condotta, è stata ritenuta ininfluente la legittimità o meno della stessa. Pertanto, sulla base della posizione della Consulta, il carattere antisindacale può sussistere anche in presenza di un comportamento lecito, che tuttavia cerca di sopprimere o alterare il conflitto. Tale posizione è stata condivisa anche dalla dottrina[104], in base alla quale l'elemento fondamentale del comportamento antisindacale è quello dell'attualità della condotta a prescindere dalla sua legittimità.

Da ultimo, il terzo criterio riguarda l'individuazione della violazione dei diritti sindacali di natura contrattuale che trovano la loro fonte nello Statuto dei lavoratori, quali la violazione della parte obbligatoria e normativa del contratto collettivo nonché il mancato rispetto degli accordi sindacali in senso stretto o gestionali[105].

---

[103] Cfr. Corte Cost. 13 febbraio 1974, n. 28, in https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do. In particolare la Corte Costituzionale è intervenuta in merito al ricorso della CISNAL esperito ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav. innanzi alla Pretura di Trieste in quanto la società Vetrobel aveva modificato l'orario di lavoro ad un dipendente che era studente universitario in ritorsione ad una protesta sindacale che era sorta all'interno dell'azienda. Nel ricorso si rivendicava il fatto che il cambiamento di orario, oltre a violare l'art. 28 Stat. Lav., non consentiva allo studente lavoratore di proseguire i suoi studi. Sebbene la questione di legittimità costituzionale fosse incentrata sull'art. 10 Stat. Lav. la Corte Costituzionale in quella occasione fece importanti affermazioni in merito all'ambito applicativo dell'art. 28 Stat. Lav. nonché in merito al rapporto tra azione collettiva e quella individuale riferita al caso specifico. Infatti essa affermò che: "il campo naturale di applicazione dell'art. 28 della legge contempla e abbraccia tutte quelle ipotesi in cui la condotta del datore di lavoro si estrinseca in una serie di atti e di comportamenti, anche se oggettivamente leciti, i quali, in relazione al fine, si profilano come diretti a limitare, contrastare, impedire o perseguire, con i mezzi più disparati, l'esercizio dei diritti sindacali del lavoratore. Dal contesto della norma, ricollegabile, in particolare, alle specificazioni contenute nell'art. 15 dello Statuto, sono da ritenersi esclusi dalla tutela specifica prevista dall'art. 28 tutti quei comportamenti imprenditoriali lesivi di un diritto o interesse singolo del lavoratore, connesso allo svolgersi del rapporto individuale di lavoro, non suscettibili di una turbativa diretta o indiretta dell'interesse sindacale, generalmente inteso, a difesa del quale è riconosciuta la legittimazione processuale del sindacato. Il sindacato ricorrente aveva, nel ricorso, prospettato una serie di atti e comportamenti antisindacali della Vetrobel dei quali si richiedeva, da parte del magistrato, un ordine di cessazione. Tra gli atti si includeva anche il cambiamento dell'orario di lavoro dello studente Fabbri".

[104] V. LUNARDON, DI NUNZIO, *La condotta antisindacale*, in *Lo statuto dei lavoratori vent'anni dopo*, in *Quad. dir. Lav. rel. Ind.,* 1989, p. 313.

[105] Tali fattispecie vengono trattate nel paragrafo 4 del capitolo 2.

3. Il carattere plurioffensivo ed attuale della condotta antisindacale.

Come più volte rilevato nell'ambito della ricerca, l'art. 28 dello Stat. Lav. è stato interessato nel tempo da un allargamento del suo perimetro operativo nel quale attualmente rientrano non solo le fattispecie lesive di beni ed interessi tutelati dalla legge (ossia dallo stesso Statuto dei Lavoratori), ma anche tutte quelle ipotesi lesive di posizioni individuali che sono tutelate da altre norme giuridiche[106] .

In sostanza è stata ampliata la tutela prevista dall'art. 28 Stat. Lav. anche ai singoli soggetti che svolgono attività sindacale: ciò in quanto è stata riconosciuta la diretta titolarità di tali soggetti all'esercizio dei diritti tutelati dalla suddetta norma, come per esempio lo sciopero e quello della liberà sindacale e dell'esercizio della relativa attività[107]. Alla luce di tali considerazioni la tutela prevista dall'art. 28 Stat. Lav. ha come destinatari i suddetti diritti ed interessi che possono riguardare sia il sindacato come organizzazione sia il singolo lavoratore.

Del resto occorre rilevare come la condotta antisindacale assuma sovente carattere plurioffensivo, in quanto capace di ledere contemporaneamente interessi collettivi, di cui è titolare l'organizzazione sindacale, ed i diritti soggettivi individuali dei singoli lavoratori[108]. In merito al carattere plurioffensivo la giurisprudenza sostiene che, laddove la condotta antisindacale colpisca anche i diritti e gli interessi dei singoli lavoratori[109] , l'ordinamento ammette l'attivazione di due azioni avverso la condotta antisindacale, ossia quella prevista dall'art. 28 Stat. Lav., che può essere esperita dall'organizzazione sindacale con la quale viene attivato il rito speciale volto a reprimere il comportamento contestato, e quella finalizzata a tutelare i diritti soggettivi individuali che viene attivata dal lavoratore tramite il rito ordinario innanzi al giudice del lavoro.

Si tratta comunque di due azioni diverse in quanto il lavoratore agisce a tutela dei propri diritti che sono stati lesi dalla condotta datoriale, mentre il sindacato agisce per tutelare quei beni collettivi previsti dall'art. 28 Stat. Lav.[110]. Inoltre esse danno luogo a

---

[106] V. TOPO, *L'interesse ad agire ex art. 28 Stat. Lav.,* in *Riv. Giur. Lav.,* 1998, p. 268.

[107] Cfr. GAROFALO, *Commento sub art. 28*, in *Lo Statuto dei lavoratori*, commentario diretto da GIUGNI, Milano, 1979, p. 482.

[108] Cfr. RIVA SANSEVERINO, *Parere pro veritate sull'art. 28 dello statuto dei lavoratori, l. 20 maggio 1970 n. 300*, in *Orient. giur. lav.,* 1970, p. 372.

[109] V. Cass. 17 luglio 2009, n 16776, in *Arg. Dir. Lav*., 2010 p. 500.

[110] Si legge nella motivazione di Cass. 26 aprile 2009, n. 16776, che "posto … che, avuto riguardo alla duplice funzione sopra delineata, vi è un doppio piano di tutela - quello delle prerogative sindacali e quello delle garanzie individuali -, si deve rilevare che la violazione dell'obbligo della comunicazione (e, del pari,

due pronunce separate e distinte: ciò in quanto – come si avrà modo di meglio illustrare nel prosieguo di questa indagine – si esclude tra tali azioni un rapporto di alternatività e sussidiarietà[111].

Al di là della verosimile indole plurioffensiva, la condotta datoriale antisindacale è altresì caratterizzata dall'attualità. Requisito necessario per proporre l'azione ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav. è, invero, l'attualità del comportamento antisindacale, nel senso che gli effetti della condotta lesiva devono sussistere al momento dell'attivazione del ricorso[112]: con il corollario che l'azione è inammissibile se proposta quando gli effetti della condotta sono già cessati per difetto di interesse ad agire[113]. V'è però che la giurisprudenza ritiene che l'azione sia ugualmente proponibile anche nel caso in cui gli effetti lesivi si siano già esauriti, ma sussistano delle circostanze che possano portare ad una certa reiterazione o continuazione della condotta lesiva[114]. Nel caso si tratti di condotta omissiva l'attualità sussiste fino al momento in cui il datore non provveda al compimento di quegli atti che fanno venir meno l'omissione.

In linea generale l'attualità viene riferita al perdurare degli effetti della condotta nel tempo, nel senso che la fine di quest'ultima non esclude l'intervento del giudice che deve comunque valutare gli effetti che la stessa, seppur conclusa, genera attualmente e può generare in futuro[115]. L'art. 28 Stat. Lav. non può invece essere applicato nel caso di

---

l'esistenza di vizi inerenti al contenuto di tale obbligo), da un lato, integra una vera e propria ipotesi di condotta antisindacale, che può formare oggetto dell'azione prevista dalla L. 20 maggio 1970, n. 300, art. 28 e, dall'altro, investendo un elemento essenziale (e non meramente formale o marginale) della complessa fattispecie, è causa diretta di illegittimità del provvedimento finale, che la legge dichiara espressamente inefficace (L. n. 223 del 1991, art. 4, comma 12), perché preclude la verifica del corretto esercizio del potere del datore di lavoro e impedisce il perseguimento dello scopo previsto dalla legge (la suddetta tutela della posizione dei singoli lavoratori coinvolti nella procedura)"; con ciò affermandosi che "l'azione esercitatile dai sindacati ai sensi della L. n. 300 del 1970, art. 28, è pertanto distinta ed autonoma rispetto alle azioni che possono esercitare i lavoratori a tutela dei propri diritti individuali eventualmente colpiti dagli stessi comportamenti antisindacali denunciati dal sindacato, essendo diversi sia la *causa petendi* sia, almeno ontologicamente, il *petitum*".

[111] Cfr. DE MARCO, *L'art. 28 dello Statuto dei lavoratori tra storia ed attualità*. *op. cit.,* pp. 87-94.

[112] V. Cass. 6 giugno 2005, n. 11741, in *Riv. giur. lav.,* 2006, p. 323, con nota di GAROFALO, *Sulla condotta antisindacale.*

[113] Cfr. sul punto Pret. Messina, 17 marzo 1993, in ZAMBELLI, *Guida pratica – Diritto sindacale* 4^ Edizione Il Sole 24 Ore, Milano, 2010, p. 208.

[114] Cfr. Cass. 17 luglio 2009, n 16776.

[115] V. Trib. Milano, 3 aprile 1995, in *D&L* 1995, p. 5445, con nota CAPURRO, *Profili di legittimità dell'utilizzo di strumenti informatici nelle relazioni sindacali aziendali.*

condotte antisindacali che possono aver luogo in futuro, in quanto ciò entrerebbe in contrasto con la stessa norma[116] e con il principio di attualità del comportamento[117] .

4. L'elemento soggettivo

In merito all'elemento soggettivo relativo alla condotta antisindacale è ormai pacificamente condiviso in giurisprudenza che non è necessaria l'intenzionalità del datore di lavoro ad attuare il comportamento lesivo. Tale soluzione poggia sull'esegesi della locuzione "comportamento diretto a", che, secondo la giurisprudenza, deve essere intesa come "condotta *oggettivamente* idonea" [118] a ledere i beni tutelati dall'art. 28 Stat. Lav.: il che non implica, dunque, l'esistenza della volontà del datore di conseguire col suo comportamento una finalità antisindacale[119]. Diretto corollario è la non necessità della prova dell'*animus* antisindacale ai fini della configurabilità della fattispecie perseguita dall'art. 28 Stat. Lav.

Tale tesi è stata sostenuta anche da una parte della dottrina e della giurisprudenza, sul rilievo per cui con l'art. 28 Stat. Lav. il legislatore ha voluto reprimere solo quei comportamenti che risultano obiettivamente idonei a pregiudicare i diritti e gli interessi tutelati dallo stesso articolo[120]. Viene così propugnata una definizione oggettiva di comportamento antisindacale, sulla base della quale il legislatore ha escluso in sede di giudizio qualsiasi tipo di indagine ed accertamento sull'esistenza dell'*animus* antisindacale eventualmente insito nel comportamento datoriale.

È d'uopo, tuttavia, ricordare una precedente posizione poi abbandonata, ad avviso della quale, affinché risulti integrata la condotta antisindacale, non solo deve essere presente almeno un atto oggettivamente lesivo dei beni tutelati dall'art. 28 Stat. Lav., ma

---

[116] V. Cass. 9 febbraio 1991, n. 1364, in *Riv. giur. lav*., 1991, II, p.174, con nota di MANGANIELLO, *Sciopero cd. anomalo, condotta antisindacale e prova della sua attualità.*

[117] V. Cass. 3 luglio 1984, n. 3894 in ZAMBELLI, *Guida pratica – Diritto sindacale, op. cit.* p. 97 e Cass. 2 settembre 1996, n. 8032, in VICECONTE, *La condotta antisindacale* in *Guida al lavoro del* il sole 24 Ore n. 42 del 2 novembre 1999, p. 11.

[118] In merito si rinvia a Cass., Sez. Un, 12 giugno 1997, n. 5295, successivamente confermata da Cass. 5 febbraio 2003, n. 1684, in http://www.dirittolavoro.org/2012/05/il-trasferimento-del-dirigente-di-una.html.

[119] V. LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive in tema di art. 28 St. Lav*., *op. cit.,* p. 399.

[120] V. GHEZZI, MONTUSCHI, MANCINI, ROMAGNOLI, *Statuto dei lavoratori, op. cit.* p. 450.

è anche necessaria la volontarietà del datore a conseguire uno scopo antisindacale, ossia è necessaria pure la presenza dell'elemento soggettivo per individuare il carattere antisindacale della condotta[121]. Peraltro, dottrina minoritaria ha pure sostenuto che nella condotta oggettivamente idonea a ledere gli interessi e i diritti tutelati dall'art. 28 Stat. Lav. l'intenzionalità del datore debba ritenersi presunta: onde la superfluità di ulteriori indagini e accertamenti da parte del giudice sull'esistenza o meno dell'*animus* antisindacale[122].

Il contrasto tra i due suddetti orientamenti è stato successivamente in parte risolto dalle Sezioni Unite con la sentenza del 12 giugno 1997, n. 5295[123] che sostiene la tesi della "nozione oggettiva" della condotta antisindacale, per cui l'art. 28 dello Stat. Lav. può essere applicato nei casi in cui il datore di lavoro ponga in essere comportamenti che sono obiettivamente idonei a pregiudicare i beni tutelati. In particolare secondo tale pronunciamento l'illiceità della condotta è data dal suo contrasto con la norma statutaria ed in quanto lesiva delle libertà sindacali di organizzazione e del diritto di sciopero: con il corollario che vanno rimossi la condotta e gli effetti lesivi che la stessa ha generato, indipendentemente dalle cause che l'hanno prodotta[124].

In linea con la soluzione fatta propria dalle S.U. si è successivamente pronunciata la Corte di Cassazione con la sentenza n. 7706 del 22 aprile 2004[125], nella quale si ribadisce la necessità della sussistenza di una lesione oggettiva degli interessi collettivi per il tramite della condotta antisindacale e la non necessaria presenza di una volontà lesiva da parte del datore di lavoro. Inoltre la stessa sentenza specifica che l'*animus* antisindacale non va rilevato sia nel caso di condotte lesive dei diritti previsti e tutelati dallo statuto, sia nel caso di comportamenti che, in linea generale seppur astrattamente leciti, sono obiettivamente idonei a comprimere la libertà sindacale.

Tale interpretazione richiama non solo il carattere dell'oggettiva idoneità del comportamento a ledere i beni tutelati, ma anche il carattere della plurioffensività della condotta in quanto la contrazione delle libertà sindacali non si riferisce solo ai diritti ed

---

[121] Cfr. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'Imprenditore, op. cit.,* p. 98.

[122] V. CARINCI, DE LUCA TAMAJO, TOSI, TREU, *Diritto del lavoro. 1. Il diritto sindacale*, Torino, 2006, p. 67.

[123] V. Cass. Sez. Un., 12 giugno 1997, n. 5295.

[124] V. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'Imprenditore, op. cit.,* p. 102.

[125] Cfr. Cass. 22 aprile 2004, n. 7706, in *Riv. It. Dir. lav.* 2004, II, p. 65.

alle prerogative previste dallo statuto di cui è titolare il sindacato, ma anche alle libertà sindacali esercitate dal singolo lavoratore[126].

5. La tassonomia delle condotte antisindacali: casi paradigmatici pregiudizievoli per l'esercizio delle libertà ed attività sindacali.

Oltre alle condotte antisindacali lesive di interessi collettivi e diritti previsti dalla legge sono state rilevate anche fattispecie lesive di diritti sindacali di fonte contrattuale, già in precedenza accennati e classificati come violazione della parte obbligatoria e normativa del contratto collettivo nonché come mancato rispetto degli accordi sindacali in senso stretto o gestionali. In particolare, per ciò che riguarda la violazione del contenuto obbligatorio del contratto da parte del datore di lavoro, occorre osservare che tale ipotesi può essere considerata come comportamento antisindacale solo se sussiste l'attualità della violazione. Questo implica la presenza della condotta e della relativa produzione dei suoi effetti che non consentono ai sindacati il pieno esercizio della loro attività.

La valutazione della condotta antisindacale poggia, oltre che sul principio dell'attualità del comportamento lesivo, su una serie di variabili di contesto in cui si realizza la violazione degli accordi collettivi quali, per esempio, la buona fede, la ragionevolezza e la correttezza nel comportamento del datore di lavoro. In particolare è stato stabilito che l'omessa comunicazione da parte del datore di lavoro ai sindacati circa le difficoltà di far fronte agli impegni contrattuali che derivano dalla stipula di un accordo aziendale rappresenta sostanzialmente una carenza di buona fede contrattuale e, pertanto, viene considerata come condotta antisindacale[127].

Invece la mera contestazione o dissenso, da parte del datore di lavoro, sul contenuto di una clausola obbligatoria di un contratto collettivo basato su fondate ragioni non integra di per sé una condotta antisindacale, in quanto quest'ultima è generata da una oggettiva

[126] V. LUNARDON, *La condotta antisindacale, op. cit.,* p. 395.

[127] V. PERSIANI, *Condotta antisindacale, interesse del sindacato, interesse collettivo e interesse individuale dei lavoratori, op. cit.,* p. 556, il quale sostiene che la condotta antisindacale deve essere valutata nell'ambito della realtà produttiva in cui essa ha luogo. Tale analisi, infatti, fa emergere elementi di contesto, caratterizzanti il comportamento del datore di lavoro, riconducibili alla mancanza, o meno, di buona fede, correttezza e ragionevolezza che, assieme agli elementi previsti dalla fattispecie normativa, concorrono nell'accertamento della condotta da perseguire.

violazione di una norma giuridica dalla quale può derivare un giudizio di antisindacabilità del comportamento.[128]. Occorre comunque osservare l'esistenza di una giurisprudenza minoritaria che considera condotta antisindacale anche il mero dissenso al contenuto delle norme obbligatorie del contratto collettivo[129].

Altra fattispecie di violazione della parte obbligatoria del contratto collettivo che può configurare una condotta antisindacale riguarda l'inadempimento degli obblighi di informazione e consultazione dei sindacati previsti dalla legge. Tali obblighi sono contemplati, per esempio, dall'art. 47 della L. n. 428/90. Nello specifico il comma 1 del predetto articolo rubricato "Trasferimenti d'azienda" afferma che: "quando si intenda effettuare, ai sensi dell'articolo 2112 del codice civile, un trasferimento d'azienda in cui sono complessivamente occupati più di quindici lavoratori, anche nel caso in cui il trasferimento riguardi una parte d'azienda, ai sensi del medesimo articolo 2112, il cedente ed il cessionario devono darne comunicazione per iscritto almeno venticinque giorni prima che sia perfezionato l'atto da cui deriva il trasferimento o che sia raggiunta un'intesa vincolante tra le parti, se precedente, alle rispettive rappresentanze sindacali unitarie, ovvero alle rappresentanze sindacali aziendali costituite, a norma dell'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, nelle unità produttive interessate, nonché ai sindacati di categoria che hanno stipulato il contratto collettivo applicato nelle imprese interessate al trasferimento. In mancanza delle predette rappresentanze aziendali, resta fermo l'obbligo di comunicazione nei confronti dei sindacati di categoria comparativamente più rappresentativi e può essere assolto dal cedente e dal cessionario per il tramite dell'associazione sindacale alla quale aderiscono o conferiscono mandato. L'informazione deve riguardare: a) la data o la data proposta del trasferimento; b) i motivi del programmato trasferimento d'azienda; c) le sue conseguenze giuridiche, economiche e sociali per i lavoratori; d) le eventuali misure previste nei confronti di questi ultimi". Di poi il comma 2 del suddetto articolo dispone che: "su richiesta scritta delle rappresentanze sindacali o dei sindacati di categoria, comunicata entro sette giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 1, il cedente e il cessionario sono tenuti ad avviare, entro sette giorni dal ricevimento della predetta richiesta, un esame congiunto con i soggetti

[128] V. Trib. Milano, 26 febbraio 1994, in *Il Foro It.,* 1994, I, pp. 2893 -2894 e 2907-/2908.
[129] Cfr. Pret. Lizzano, 27 agosto 1987, n. 440, in *GI*, 1988, I, 2, p. 695.

sindacali richiedenti. La consultazione si intende esaurita qualora, decorsi dieci giorni dal suo inizio, non sia stato raggiunto un accordo".

Infine nel comma 3 si precisa che configura condotta antisindacale il mancato adempimento, da parte del cedente e del cessionario, degli obblighi di comunicazione e di esame congiunto, di cui ai commi 1 e 2 della norma citata. Ebbene, in detta eventualità per la giurisprudenza non esiste alcun dubbio sul carattere antisindacale della condotta per violazione dell'obbligo informativo e sulla conseguente operatività della tutela contemplata dall'art. 28 Stat. Lav.[130].

Invece la questione si rende ben più complessa quando occorre individuare e riconoscere il carattere antisindacale negli inadempimenti degli obblighi di informativa e consultazione sindacale di fonte contrattuale. Nello specifico parte della dottrina è dell'avviso di non riconoscere la natura antisindacale delle suddette violazioni della parte obbligatoria del contratto, in quanto intende evitare la cosiddetta "giurisdizionalizzazione" del conflitto. In sostanza secondo tale dottrina il Giudice non deve entrare nel merito delle violazioni di natura contrattuale fatte dal datore di lavoro, in quanto queste andrebbero risolte all'interno del conflitto e con l'uso da parte dei sindacati degli strumenti di lotta quali lo sciopero ed atti di pressione sul datore di lavoro[131]. Tale posizione trova conferma anche in parte della giurisprudenza di merito, la quale sostiene che il sindacato deve consolidare la propria posizione e far valere le proprie ragioni non attraverso il ricorso allo strumento giudiziario, bensì sviluppando la sua forza, la sua immagine, la sua credibilità ed il consenso dei lavoratori all'interno del conflitto[132].

Questa tesi è stata condivisa fino al 1989 anche dalla Cassazione, la quale ha sostenuto che l'art. 28 Stat. Lav. configura una tutela volta a fronteggiare la violazione di norme costituzionali e di leggi ordinarie, con ciò escludendo perentoriamente che tale tutela si riferisca a posizioni o situazioni soggettive di origine pattizia[133]. Tuttavia una prima apertura, da parte del giudice di legittimità al riconoscimento dell'antisindacabilità derivante da violazioni del contratto, è rinvenibile nella sentenza n. 4063 dell'11 ottobre 1989[134], che rileva l'inesistenza di una condotta antisindacale in quanto il contratto

[130] V. ROMEI, *Il rapporto di lavoro nel trasferimento d'azienda*, Milano, 1993, p. 44.
[131] V. SCOGNAMIGLIO, *Autonomia collettiva ed efficacia del contratto collettivo*, in *Studi in onore di Francesco Santoro-Passerelli*, vol. V, Napoli, 1972, p. 995.
[132] Cfr. per tutte Pret. Lodi 18.2.1985, in *Not. giurisp. lav.*, 1985, 2.
[133] V. Cass. 28 maggio 1982, n. 3263. Cfr. altresì MAZZOTTA, *Diritto sindacale*, Torino, 2017 p. 19.
[134] V. Cass. 11 ottobre 1989, n. 4063 in *Il Foro it.*, I, 1990, pp. 2913-2914 e 2931-2932.

collettivo di riferimento era carente di un obbligo di informativa ai sindacati incombente sul datore di lavoro. Da ciò si desume che, nel caso in cui il suddetto obbligo fosse stato previsto da norme contrattuali, ne sarebbe derivata l'antisindacabilità della condotta.

Sennonché il punto di svolta, verso il riconoscimento del carattere antisindacale della violazione degli obblighi di informativa e di consultazione di natura contrattuale, si registra con la sentenza n. 2808 del 23 marzo 1994[135], nella quale il Giudice di legittimità rileva l'importanza di una "informativa precisa e sistematica sugli straordinari" realizzata da parte del datore di lavoro che era stata concordata nell'ambito del contratto collettivo dei metalmeccanici a favore delle R. S. A.: ciò al fine di consentire quell'attività di controllo e di intervento da parte sindacale che costituisce strumento di applicazione delle politiche occupazionali promosse dal sindacato.

Alla luce di tali considerazioni, l'inadempimento degli obblighi informativi costituisce condotta antisindacale: ciò a prescindere o meno della presenza di un *animus* antisindacale ed a prescindere dalla presenza di un'effettiva lesione degli interessi collettivi. In tale ipotesi il comportamento viene rilevato come antisindacale in quanto potenzialmente ed oggettivamente pregiudizievole degli interessi la cui titolarità è in capo alle organizzazioni sindacali. Tale posizione è successivamente confermata dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza n. 5295/1997, che attribuisce minor rilievo all'elemento soggettivo della condotta[136].

Inoltre nella stessa sentenza n. 2808 del 1994 il Giudice ha considerato antisindacale il comportamento di alcuni preposti dell'impresa di togliere dalla bacheca sindacale determinati comunicati che la direzione riteneva, secondo la sua prospettiva, illegittimi. In particolare, secondo il Giudice di legittimità il datore di lavoro non è dotato di un potere di ingerenza tale da poter decidere di rimuovere dalla bacheca le comunicazioni sindacali; né tanto meno ha il potere di decidere sulla base dei contenuti delle stesse quale materiale invece censurare[137].

La Cassazione ha inoltre specificato in tale sentenza che le pubblicazioni e le comunicazioni di natura sindacale rappresentano "il cuore della libertà di organizzazione *ex* art. 39 Cost. (…)" nonché sono espressione della stessa autonomia delle organizzazioni

[135] V. Cass. 23 marzo 1994, n. 2808. In arg. ZAMBELLI, *Guida pratica – Diritto sindacale, op. cit.,* p. 210.

[136] V. Cass. Sez. Un., 12 giugno 1997, n. 5295.

[137] Si veda Cass. 23 marzo 1994, n. 2808.

sindacali che viene in tal caso pregiudicata in quanto, di fatto, l'imprenditore ha interferito sulla stessa attività sindacale. Tale posizione del Giudice di legittimità va oltre il dato normativo contenuto nell'art. 25 Stat. Lav. che si limita a prevedere solo ed esclusivamente il diritto per l'imprenditore di verificare la provenienza sindacale di tutto ciò che viene affisso nelle apposite bacheche ubicate nei locali aziendali.

Successivamente con la sentenza n. 7347 del 17 aprile del 2004 la Corte di Cassazione si allinea alla prevalente giurisprudenza di merito, che considera antisindacale l'inadempimento degli obblighi contrattuali di informativa e di consultazione dei sindacati da parte del datore di lavoro, sul postulato che il diritto di informativa rappresenta non solo uno strumento teso a rendere più incisiva l'azione sindacale nell'ambito del conflitto o della trattativa con la parte datoriale, ma risulta essere anche un'attività di cognizione molto importante per il sindacato in quanto consente allo stesso di conoscere il contesto aziendale e le ragioni delle scelte datoriali dalle quali partire per organizzare la propria azione[138]. Segnatamente la Corte sostiene che, qualora la disciplina dettata dalla contrattazione collettiva in materia di limiti massimi al lavoro straordinario preveda anche l'obbligo datoriale di informare le organizzazioni sindacali in merito al numero di ore di lavoro straordinario autorizzato e svolto dal personale dipendente, l'omesso adempimento dell'obbligo contrattuale costituisce, di per sé ed in modo oggettivo, una condotta antisindacale.

Le sentenze su esposte non costituiscono casi isolati ma convalidano il più generale orientamento della Cassazione tracciato da altre ed ulteriori pronunce che sono in linea con quelle poc'anzi esaminate. Nello specifico si ricordano:

- la sentenza n. 3298 del 7 marzo 2001, con al quale la Cassazione ha ritenuto antisindacale l'omessa comunicazione alle R. S. U. da parte dell'imprenditore di ricorrere al lavoro straordinario (in essa inoltre doveva essere specificato il numero di lavoratori coinvolti, i loro nominativi, ed altre informazioni attinenti). In tale sentenza è stato considerato anche come antisindacale il rigetto da parte del datore di lavoro di far prendere visone del registro infortuni alle R. S. U. che ne avevano fatto espressa richiesta[139];

[138] Cfr. Cass. 17 aprile 2004, n. 7347.
[139] V. Cass. 7 marzo 2001, n. 3298, in *Il Foro it.,* 2002, pp. 2755-2756 e 2759-2760.

- la sentenza n. 7779 del 7 agosto 1998, con la quale la Cassazione aveva rilevato come antisindacale il comportamento di un dirigente della Polizia di Stato che aveva organizzato i turni del lavoro straordinario omettendo la previa consultazione con le organizzazioni sindacali così come era previsto dal contratto collettivo nazionale[140];
- la sentenza n. 16976 dell'11 novembre 2003, con la quale la Cassazione ha individuato come comportamento antisindacale l'omessa informazione preventiva trimestrale al sindacato di polizia prevista non solo dal d.lgs. 12.5.1995, n. 195, ma anche dall'art. 25, lett. d), del d.P.R. 31.7.1995, n. 395 e dall'Accordo Nazionale quadro del 12.6.1997, sul rilievo che l'omessa comunicazione limita di fatto lo svolgimento dell'attività sindacale nell'ambito della programmazione degli straordinari, dei riposi compensativi e della reperibilità[141];
- la sentenza n. 9130 del 6 giugno 2003, con la quale la Cassazione ha affermato, in relazione al trasferimento d'azienda, che la violazione dell'art. 47 della legge n. 428 del 1990 costituisce un pregiudizio agli interessi del sindacato, il quale è il destinatario delle informazioni: onde il comportamento del datore di lavoro è da ritenersi antisindacale[142].

La posizione del Giudice di legittimità è stata ulteriormente consolidata ed avvalorata dal legislatore con la legge n. 146 del 12 giugno 1990, recante "*Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge*", la quale all'art. 7, novellato dalla Legge n. 83 dell'11 aprile 2000, ha previsto che "la disciplina di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, si applica anche in caso di violazione di clausole concernenti i diritti e l'attività del sindacato contenute negli accordi di cui al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, successive modificazioni, e nei contratti collettivi di lavoro, che disciplinano il rapporto di lavoro nei servizi di cui alla presente legge"[143].

Secondo un autore[144] tale disposizione rappresenta un'interpretazione autentica dell'art. 28 Stat. Lav. Tuttavia, il medesimo autore sostiene che si tratta di una

[140] V. Cass. 7 agosto 1998, n. 7779.
[141] V. Cass. 11 novembre 2003, n. 16976.
[142] Cfr. Cass. 6 giugno 2003, n. 9130.
[143] V. art. 7 della legge 12 giugno 1990, n. 146.
[144] V. BORGHESI, *La tutela contro i comportamenti antisindacali*, in BORGHESI, DE ANGELIS, *Il*

disposizione che non riguarda tutti i settori dell'attività produttiva, bensì coinvolge i datori di lavoro pubblici e quelli privati che erogano servizi pubblici, ma non di certo si riferisce agli imprenditori ed in generale ai datori di lavoro del settore privato. Altri autori[145], invece, hanno interpretato la norma come rimedio alla questione sorta, successivamente al varo dello Statuto, di considerare, o meno, come condotta antisindacale le violazioni degli obblighi previsti dai contratti collettivi nazionali. Alla luce di tali considerazioni nel momento in cui l'estensione della tutela *ex* art. 28 Stat. Lav. alle violazioni contrattuali prevista dall'art. 7 L. n. 146/90 venisse circoscritta al solo settore pubblico, ciò potrebbe generare fondati dubbi di legittimità costituzionale del suddetto art. 7.

Siffatta posizione dottrinale avvalora ancor più la tesi della Cassazione di considerare oggettivamente come condotta antisindacale l'inadempimento degli obblighi contrattuali di informazione e consultazione dei sindacati. Tale conclusione è comunque in linea con la giurisprudenza di merito, che attribuisce all'obbligo di informazione l'importante valenza di uno strumento conoscitivo volto ad informare il sindacato sulla realtà aziendale e metterlo pertanto nelle condizioni di decidere sulle modalità e sul tipo dell'eventuale intervento[146].

In merito alla violazione della parte normativa del contratto collettivo occorre osservare come essa genera una lesione indiretta dei diritti sindacali, in quanto la violazione delle clausole normative implica la lesione di interessi la cui titolarità verte anche in capo ai singoli lavoratori[147]. In tal caso il carattere mediato della lesione rappresenta un fattore che tende ad occultare il comportamento antisindacale del datore

---

processo del lavoro e della previdenza, *op. cit.* pp. 464 ss.

[145] V. LUNARDON, *La condotta antisindacale nell'impiego privato*, in AA. VV., *Conflitto, concertazione e partecipazione*, a cura di LUNARDON, in *Trattato di diritto del lavoro*, diretto da PERSIANI, CARINCI, III, Padova, 2011, p. 647.

[146] Cfr. Pretura di Roma 10 luglio 1997, in *Lav. prev. oggi,* 1998, p. 1617. Essa riguarda una vertenza tra le organizzazioni sindacali ed un istituto di credito nell'ambito della quale il giudice aveva affermato che, nel contesto di una esternalizzazione di un servizio o ramo accessorio afferente all'attività della banca, la comunicazione di tale operazione alle organizzazioni sindacali, *ex* art. 148 7° co. del ccnl del 19 dicembre 1994 – settore credito-, non deve essere intesa come atto di mera informazione di decisioni già prese dall'azienda, ma assume valore di informazione strumentale alla possibilità di intervento sindacale. Pertanto essa deve aver luogo nella fase precedente alla stipula del contratto di appalto con il quale si esternalizzano le attività, affinché l'informazione possa fungere da strumento idoneo all'instaurazione di un dialogo costruttivo tra le parti. Diretto corollario è che la mancata preventiva comunicazione rispetto alla stipula del contratto integra l'ipotesi di condotta antisindacale la cui rimozione degli effetti comporta l'invalidità del contratto di appalto.

[147] V. PROSPERETTI, *Autonomia collettiva e diritti sindacali, op. cit.*, p. 58.

di lavoro, per cui nell'ambito di siffatte ipotesi risulta necessaria una cognizione più accurata ed approfondita della fattispecie concreta al fine di vagliare tutti gli elementi che si rendono necessari per individuare o meno la presenza del carattere antisindacale.

La giurisprudenza degli anni '90 aveva sostenuto che la violazione della parte normativa del contratto collettivo non implica automaticamente la realizzazione di un comportamento antisindacale, in quanto essa si verifica solo in presenza di azioni finalizzate a sopprimere il conflitto ben diverse da tutte quelle condotte datoriali che si sviluppano nell'ambito del medesimo[148].

Sulla base di tale considerazione si rende necessario rilevare la plurioffensività dell'atto, in quanto il carattere antisindacale non sussiste se ad essere leso è solo il lavoratore. Allo stesso tempo occorre accertare che l'azione del datore non sia legittima, ossia non rientri nella normale rivalità che caratterizza il conflitto. Alla luce di tali considerazioni si può ben vedere come la violazione di una clausola normativa non implica automaticamente la presenza di una condotta antisindacale[149]. Pertanto, si rende necessario anche per questa categoria di fattispecie procedere ad un'indagine che si basi sostanzialmente sulla presenza o meno dell'*animus* antisindacale del datore. Infatti, il Giudice di legittimità ha sostenuto che la condotta antisindacale viene individuata in tutti quei casi in cui vi sia una volontà datoriale ad ostacolare o limitare l'attività delle organizzazioni sindacali. Mentre, secondo lo stesso Giudice, tale volontà è da ritenersi implicita nei casi in cui il comportamento datoriale violi la legge.

Sulla base di tale distinzione la Cassazione infine conclude che nel caso di violazione della parte normativa del contratto collettivo l'*animus* antisindacale assume rilievo sia ai fini della qualificazione della condotta eventualmente illecita sia ai fini dell'applicazione delle relative sanzioni[150].

Altra fattispecie in cui si può sviluppare la condotta antisindacale è quella della violazione degli accordi "gestionali" che sono una specie del più ampio genere degli accordi sindacali in senso stretto. Si tratta di un caso simile a quello della violazione delle clausole obbligatorie del contratto collettivo. Secondo la Cassazione con gli accordi

[148] V. Cass. 17 gennaio 1990, n. 207
[149] V. Cass. 7 marzo 2001, n. 3298.
[150] V. Cass. 19 luglio 1995, n. 7833.

gestionali il datore assume impegni nei confronti delle organizzazioni sindacali anche se i loro contenuti influenzano ed incidono la regolazione dei singoli rapporti di lavoro[151].

Al di là dell'incidenza che tali accordi hanno sui singoli lavoratori, la loro sottoscrizione implica degli adempimenti da parte del datore nei confronti dei sindacati firmatari. Per cui laddove essi venissero disattesi ne verrebbe pregiudicata l'attendibilità e l'immagine delle organizzazioni sindacali. Tuttavia anche in tale ipotesi la violazione degli accordi gestionali non implica automaticamente la realizzazione di un comportamento antisindacale. Per cui anche in questo caso il giudice dovrà accertarsi dell'esistenza di quegli elementi che configurano l'illiceità della condotta di cui quello più importante è l'accertamento dell'*animus* antisindacale dal momento che si tratta di una violazione di disposizioni contrattuali e non normative[152].

Occorre inoltre rilevare come alcune sentenze hanno rilevato l'antisindacabilità nell'atto propedeutico alla violazione dell'accordo gestionale quale, per esempio, la messa in mobilità dei dipendenti, contraria all'impegno datoriale di tutela dei livelli occupazionali entro un determinato periodo di tempo, e la contestuale applicazione della procedura prevista dall'art. 4 della legge n. 223 del 1991 senza che vi sia stato il preventivo accordo con i sindacati[153]. Tale fattispecie è risultata lesiva dell'immagine dei sindacati per cui configurabile come comportamento antisindacale.

6. La condotta antisindacale tipizzata dalla legge: art. 47 della l. n. 428/1990 e il trasferimento d'azienda

Una fattispecie di condotta antisindacale tipizzata dal legislatore è quella della mancata preventiva comunicazione e consultazione dei sindacati da parte dell'imprenditore nell'ipotesi di trasferimento d'azienda. Nello specifico l'art. 47 della Legge n. 428 del 29 dicembre 1990, rubricato "*trasferimento d'azienda*", ha previsto al comma 1 che nel caso di cessione d'azienda con più di quindici dipendenti il cedente e cessionario hanno

[151] Cfr. Cass. 11 luglio 2008, n.19275.
[152] Cfr. BORGHESI, *La tutela contro i comportamenti antisindacali, op. cit.,* p. 468.
[153] Si veda Pret. Foggia 17 luglio 1998, in *Il lavoro nella giurisprudenza* n.10/1998 In arg. v. ZAMBELLI, *Guida pratica – Diritto sindacale, op. cit.,* p. 230.

l'obbligo di informare preventivamente le organizzazioni sindacali. Nello specifico la comunicazione deve avvenire venticinque giorni prima che venga perfezionato l'atto.

Il secondo comma prevede l'obbligo di esame congiunto con i sindacati relativo all'operazione di cessione che avviene su richiesta delle stesse associazioni. Sulla base di tale obbligo normativo il comma 3 dello stesso articolo, successivamente modificato dal D.lgs. n. 18 del 2001, ha qualificato il mancato adempimento degli obblighi previsti dai precedenti due commi come condotta antisindacale *ex* art. 28 Stat. Lav[154].

Tale impostazione normativa è risultata sostanzialmente in linea con la disciplina comunitaria in quanto la tutela contenuta nella predetta norma risulta essere sostanzialmente idonea a fronteggiare qualsiasi violazione dei diritti sindacali che potesse essere commessa nell'ambito della procedura straordinaria di cessione. Tuttavia, tale tipizzazione normativa della condotta antisindacale ha suscitato delle perplessità in merito agli effetti che la relativa repressione può produrre sull'atto di cessione aziendale[155].

Occorre innanzitutto rilevare come il decreto del 2001 abbia fatto venir meno i dubbi derivanti dall'interpretazione dell'originario contenuto della norma che, se da un lato prevedeva come antisindacale il mancato assolvimento dell'obbligo di esame congiunto, dall'altro lato non conteneva alcuna previsione in merito all'inadempimento degli obblighi di informazione. Pertanto il nuovo contenuto della norma estende l'antisindacabilità anche al caso di mancata o insufficiente informazione sindacale, nel contesto della cessione aziendale, che diventa pertanto un inadempimento degli obblighi procedurali equiparato alla fattispecie dell'omesso esame congiunto[156].

La giurisprudenza ha sostenuto che all'eventuale incompletezza dell'informazione si può porre rimedio in fase di consultazione evitando in tal modo qualsiasi pregiudizio all'azione sindacale [157]. Occorre comunque osservare che la suddetta soluzione, proposta dalla giurisprudenza alla questione della scarsa informazione sindacale, non risulta applicabile alla generalità dei casi in quanto, per esempio, si è optato per una soluzione

---

[154] V. art. 47 della Legge 29 dicembre 1990 n. 428.

[155] Si veda ROMEI, *Il trasferimento di azienda e gli orientamenti della dottrina*, in AA.VV., *Trasferimento di ramo d'azienda e rapporto di lavoro – Dialoghi fra dottrina e giurisprudenza*, in *Quaderni di diritto del lavoro*, Milano 2005, p. 205

[156] Cfr. VIDIRI, *Il trasferimento d'azienda tra diritto al lavoro e libertà di impresa*, in CARINCI (a cura di), *Trasferimento di ramo d'azienda e rapporto di lavoro*, D.D.G., Milano, 2005, p. 39.

[157] V. Trib. Arezzo 11 febbraio 2008, in *Riv. It. Dir. Lav*., 2009, p. 200, con nota di GALARDI, *Una lettura "sostanzialistica" dell'informazione nel trasferimento d'azienda*.

esattamente opposta in materia di licenziamenti collettivi [158]. Diretto corollario è che l'omesso svolgimento dell'attività di informazione e consultazione dei sindacati costituisce condotta antisindacale nel caso in cui sia di ostacolo o restringa l'esercizio dell'attività sindacale[159].

Sennonché è d'uopo far chiarezza su alcuni profili della fattispecie in esame che risultano ancora dibattuti: in particolare si tratta degli effetti derivanti dalla rilevazione dell'antisindacabilità nel contesto della cessione aziendale. Nello specifico, stando all'art. 28 Stat. Lav., l'accertamento del comportamento antisindacale per omessa informazione ai sindacati comporta l'interruzione della condotta e la rimozione dei suoi effetti. In merito a quest'ultimo aspetto, ossia agli effetti, diversi studiosi hanno cercato di individuarne la loro dimensione. Infatti, parte della dottrina ha sostenuto che la violazione degli obblighi di informazione sindacale comporta l'invalidità dell'atto di cessione [160]. Tale posizione è stata condivisa da parte della giurisprudenza, la quale ha sostenuto che la violazione dell'art. 47 della L. n. 428/1990 comporta la nullità del negozio di cessione aziendale[161].

Invece, secondo la dottrina prevalente, il provvedimento del Giudice che accerta la condotta antisindacale non ha effetti sulla validità del negozio di cessione ma sulla sua efficacia, nel senso che la sentenza ha effetti sugli atti che cedente e cessionario hanno adottato a seguito del trasferimento d'azienda. Nello specifico la pronuncia giudiziale può avere effetti in relazione ai provvedimenti presi nei confronti dei lavoratori coinvolti nell'operazione straordinaria.

Tale orientamento è stato condiviso dal giudice di legittimità il quale ha sostenuto che il mancato adempimento degli obblighi informativi verso i sindacati non rappresenta un vizio di legittimità della cessione aziendale, al contempo qualificando tale inadempimento come comportamento antisindacale[162]. L'accertamento giudiziale della

---

[158] Cfr. ZOLI, *La procedura di partecipazione sindacale in tema di trasferimento d'azienda*, in AA.VV., *Trasferimento del ramo di azienda e rapporto di lavoro – Dialoghi fra Dottrina e Giurisprudenza-. Quaderni del diritto del lavoro*, Milano, 2004, Vol. 2, p. 253, il quale sostiene che il nuovo contenuto della norma ha inteso equiparare la gravità della mancata o insufficiente informazione ai sindacati, da parte del datore, a quella inerente all'inadempimento dell'obbligo di esame congiunto al fine di estendere alla suddetta fattispecie, ossia la mancata o insufficiente informativa, la tutela dell'art. 28 Stat. Lav.: questo perché una scarsa o assente informazione ai sindacati ne limita la loro libertà di intervento.

[159] V. BUFFA, DE LUCIA, *Il lavoratore nel trasferimento di azienda*, Matelica, 2006, p. 104.

[160] Di questo avviso PELAGGI, *Le procedure sindacali per il trasferimento d'azienda a cinque anni dall'entrata in vigore dell'art. 47 L. 29 dicembre 1990 n. 428,* in *Mass. Giur. Lav*., 1995, p. 789.

[161] Cfr. Pret. Lodi, 28 luglio 1995, in *D&L* 1995, p. 863.

[162] V. Cass. 4 gennaio 2000, n. 23 in *Dir. Lav.,* 2000, p. 405.

condotta antisindacale non pregiudica, dunque, la validità della cessione aziendale, bensì va ad incidere sugli effetti derivanti dalla stessa di cui sono destinatari i lavoratori: riflettendosi conseguentemente sull'efficacia e non sulla validità della cessione [163].

Alla luce di tali considerazioni occorre appurare se si tratta di una inefficacia relativa, nel senso che riguarda solo gli atti riguardanti i rapporti di lavoro, o assoluta, nel senso che essa si riferisce all'intero negozio traslativo[164]. In merito la dottrina maggioritaria sostiene che si tratta di un'inefficacia relativa che attiene agli effetti del negozio traslativo sui rapporti di lavoro[165]. Tale posizione è pacificamente condivisa dalla giurisprudenza[166], in quanto risulta essere in linea con le finalità che sono alla base dell'obbligo di informazione e consistenti nella libertà del sindacato di impostare e realizzare la propria strategia di tutela dei lavoratori in relazione alla cessione dell'azienda.

Questo perché la violazione dell'art. 47 della L. n. 428/1990 da parte di cedente e cessionario comporta l'affievolimento dell'attività sindacale generata dalla scarsa informazione e consultazione, per cui la rimozione degli effetti antisindacali che derivano dalla suddetta violazione si riferiscono sostanzialmente a quelli relativi ai rapporti di lavoro [167]. Dopo che la condotta antisindacale sia stata accertata in via giudiziale, la rimozione dei suoi effetti avverrà ordinando alle parti coinvolte nella cessione di realizzare correttamente la procedura, *annullando* al tempo stesso gli atti ed i provvedimenti presi nei confronti dei lavoratori.

In caso di inadempimento dell'ordine di rimozione, si configura la responsabilità penale in capo al destinatario ai sensi dell'art. 650 c.p.[168]. Tale impostazione è in linea con l'orientamento secondo il quale i sindacati possono attivare un'azione risarcitoria basata sulla natura antigiuridica della condotta antisindacale e di conseguenza fondata sull'illecito contrattuale[169].

---

[163] V. DE ANGELIS, *La tutela del lavoratore ceduto,* in AA.VV. *Trasferimento di ramo di azienda e rapporto di lavoro, Dialoghi fra Dottrina e Giurisprudenza-Quaderni del diritto del lavoro*, *op. cit.* p. 125.

[164] V. ROMEI, *Il rapporto di lavoro nel trasferimento d'azienda*, cit., p. 75.

[165] In merito si rinvia a TOSI, *Due nodi della legge: informazione e consultazione*, Milano, 1991, p. 13; MARESCA, *Gli obblighi di informazione e consultazione sindacale nel trasferimento di azienda*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1992, p. 7; LAMBERTUCCI, *Le tutele del lavoratore nella circolazione dell'azienda*, Torino, 1999, pp. 27 ss.

[166] V. Cass. 6 giugno 2003, n. 9130 e Cass. 8 giugno 2009, n. 13171. Cfr. ZACCARDI, PASSALACQUA, *Manuale di Diritto del Lavoro, Sindacale e della Previdenza Sociale Analisi di Principi generali, Istituti e Problematiche dottrinali e giurisprudenziali,* Molfetta, 2021, pp. 234-236.

[167] V. FOGLIA, *Trasferimenti d'azienda ed effetti sui rapporti di lavoro,* in *Mass. Giur. Lav.,* 1991, p. 330.

[168] Cfr. BUFFA, DE LUCIA, *Il lavoratore nel trasferimento di azienda, op. cit.,* p. 108.

[169] Si veda DE ANGELIS, *La tutela del lavoratore ceduto, op. cit.*, p. 156.

Per ciò che riguarda la possibilità di esperire l'azione risarcitoria da parte dei singoli lavoratori, che sono stati pregiudicati dal mancato rispetto dell'obbligo di informazione e consultazione sindacale, giurisprudenza[170] e dottrina[171] concordano sull'inesistenza della titolarità del diritto a ricorrere in capo ai singoli dipendenti per violazione dell'art. 47 L. n. 428/1990. Tale orientamento poggia sulla constatazione che la violazione degli obblighi procedurali previsti dall'art. 47 della L. n. 428/1990 pregiudica esclusivamente gli interessi delle organizzazioni sindacali ascrivibili nello sviluppo consapevole di ogni strategia ed attività che, nella fase del passaggio tra la vecchia e la nuova proprietà dell'impresa agevoli e soprattutto tuteli i lavoratori: onde la validità del negozio di cessione non viene messa in discussione a differenza delle disposizioni e provvedimenti legati alla cessione e destinati ai lavoratori dipendenti, in quanto essi vengono resi inefficaci in presenza della violazione dell'art. 47 L. n. 428/1990.

Il suddetto orientamento viene confermato anche dall'interpretazione letterale della norma in esame nel quale non è presente alcuna disposizione che collega il mancato rispetto degli obblighi procedurali di informativa e consultazione all'invalidità della cessione. Alla luce di tali considerazioni si può rilevare come solo le organizzazioni sindacali hanno la titolarità di contestare in via giudiziale i vizi procedurali della cessione con specifico riferimento alla mancata o incompleta informazione e consultazione: anche se gli effetti della stessa ricadono direttamente sui singoli rapporti di lavoro [172].

7. Profili sanzionatori della condotta antisindacale

L'effettività della tutela contenuta nell'art. 28 Stat. Lav. viene garantita dalla presenza di un sistema sanzionatorio in esso previsto che prevede rimedi inibitori della condotta antisindacale o ripristinatori delle situazioni e posizioni lese[173]. In particolare, gli

[170] Cfr. per tutte Cass. 22 agosto 2005, n. 17072, in *Riv. it. dir. lav*., 2006, II, p. 592, e Cass. 18 gennaio 2018, n. 21.

[171] V. per tutti LAMBERTUCCI, *Le tutele del lavoratore nella circolazione dell'azienda, op. cit.,* p. 51.

[172] V. ZOLI, *La procedura di partecipazione sindacale in tema di trasferimento d'azienda, op. cit.,* p. 270.

[173] Cfr. VACCARELLA *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, Milano, cit., p. 151.

strumenti inibitori comportano la fine del comportamento antisindacale ed evitano la sua ripetizione.

Nel caso di condotta omissiva il giudice ordinerà al datore di fare o dare o tenere un determinato comportamento per la tutela degli interessi sindacali. In tale ipotesi ha luogo una tutela preventiva dei diritti sindacali, per cui l'applicazione dell'art. 28 Stat. Lav. si estende anche a quei casi in cui la lesione degli interessi sia potenziale e non ancora effettiva. In sostanza essa rappresenta una situazione di pericolo all'integrità dei beni protetti dal suddetto articolo.

I rimedi ripristinatori hanno invece la finalità di rimuovere gli effetti del comportamento antisindacale e ripristinare la situazione antecedente alla condotta illegittima. Tale tipo di tutela si applica nel caso di una condotta già conclusa o in corso, i cui effetti sono ancora attuali[174].

Ai rimedi inibitori e ripristinatori si affiancano altri tipi di sanzioni come, per esempio, quelle amministrative se si considera l'articolo 7 del d. lgs. n. 25 del 2007, il quale dispone che "la violazione da parte del datore dell'obbligo di informazione e consultazione di cui al presente decreto è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 3.000 euro a 18.000 euro per ciascuna violazione"[175]. Inoltre, competente a ricevere le segnalazioni relative alle violazioni previste dal suddetto articolo è l'ispettorato provinciale del lavoro per cui in tal caso i rimedi inibitori previsti dal giudice vengono corredati da una sanzione amministrativa, attraverso un adeguato coordinamento tra intervento del giudice e ispettorato.

[174] V. PAPALEONI, voce *Repressione della condotta antisindacale*, in *Digesto IV, Sez. Comm.*, XII, Torino, 1996, p. 346.

[175] Cfr. art. 7 del d. lgs. n. 25 del 2007.

CAPITOLO III

La tutela processuale speciale avverso la condotta antisindacale

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. Il ricorso *ex* art. 28 St. Lav. e il suo contenuto; 3. La legittimazione ad agire del sindacato; 4. La natura dell'azione sindacale; 5. La fase sommaria del procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav.; 6. L'opposizione *ex* art. 28 Stat. Lav.; 7. L'azione individuale promossa dal lavoratore *ex* artt. 414 ss. c.p.c. ed il rapporto con l'azione sindacale *ex* art. 28 Stat. Lav.; 8. Il coordinamento tra azione individuale ed azione sindacale.

1. Premessa

Nel presente capitolo vengono analizzati i profili processuali della disciplina in tema di repressione della condotta antisindacale, alla luce dello speciale procedimento dettato all'art. 28 St. Lav. Nello specifico vengono trattati gli aspetti relativi alla legittimazione attiva e passiva, nonché alla natura dell'azione sindacale. A ciò si affianca lo studio della struttura del procedimento repressivo che si articola in una prima fase sommaria, suscettiva di svilupparsi in un giudizio a cognizione piena retto dal rito del lavoro nel contesto dell'opposizione al decreto repressivo.

L'analisi condotta consentirà di porre le basi per la disamina della diversa tutela apprestata al lavoratore e al sindacato innanzi alla medesima condotta antisindacale datoriale plurioffensiva: ciò consentirà di comprendere il rapporto e il possibile coordinamento tra le due azioni.

2. Il ricorso *ex* art. 28 St. Lav. e il suo contenuto

Il procedimento relativo alla repressione della condotta antisindacale viene attivato, ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav., attraverso un atto avente la forma del ricorso. Sotto il profilo dei contenuti il ricorso in esame è disciplinato dall'art. 125 c.p.c., in base al quale l'atto

introduttivo deve contenere l'identificazione dell'ufficio giudiziario, delle parti, nonché l'oggetto del ricorso (*petitum mediato*), la descrizione della fattispecie e gli elementi giuridici sui quali è fondato il ricorso (*causa petendi*), le annesse conclusioni (*petitum immediato*) e l'individuazione degli strumenti probatori.

In merito alla fattispecie oggetto del ricorso deve essere specificata la condotta contestata che secondo l'attore contiene profili antisindacali, in quanto non sono ammesse lamentele o contestazioni generiche[176]. A fronte di tale istanza il giudice competente, nell'arco del più breve tempo possibile, deve convocare le parti in giudizio nell'ambito del quale il sindacato risulta essere l'attore, mentre il datore di lavoro è il convenuto[177].

Elemento contenutistico fondamentale del ricorso *ex* art. 28 Stat. Lav. è l'indicazione dell'attualità della condotta antisindacale, la quale costituisce presupposto fondamentale per esperire l'azione giudiziaria[178]. Il disposto in esame non prevede testualmente un termine per proporre l'azione: tuttavia, il tempo di azionabilità del ricorso è dettato dallo stesso principio dell'attualità della condotta antisindacale, per cui l'esperibilità dell'azione è sostanzialmente legata alla durata degli effetti della condotta contestata in quanto antisindacale. Pertanto la rapidità di proposizione dell'azione, in tale contesto è motivata dalla sussistenza degli effetti lesivi della condotta datoriale che possono essere reali o potenziali[179]: con il corollario che una iniziativa non tempestiva rischia di subire una pronuncia di inammissibilità dell'azione per carenza di interesse ad agire.

Sostanzialmente l'oggetto del procedimento è rappresentato da tutte quelle condotte che possono pregiudicare i diritti delle associazioni sindacali previsti in particolar modo dallo Statuto nei titoli II e III, ossia rispettivamente dagli artt. 14 ss.[180]e 19 ss.[181], ai quali

---

[176] V. VACCARELLA, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, *op. cit.,* p. 133.

[177] Cfr. DE MARCO, *L'art. 28 dello Statuto dei lavoratori tra storia e attualità, op. cit.,* pp. 143-144.

[178] Si veda VILLANI, *La condotta antisindacale. Aspetti processuali*, in AA.VV. *Diritto del lavoro Commentario*, diretto da CARINCI, I, Torino, 2005 p. 458.

[179] V. LUNARDON, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale nel lavoro pubblico e privato*, in AA.VV., *Il processo del lavoro*, a cura di BORGHESI, in *Diritto del lavoro Commentario*, *op. cit.*, p. 468.

[180] Si tratta in sostanza dell'art. 14 Stat. Lav. relativo al Diritto di associazione e di attività sindacale e della repressione della condotta datoriale finalizzata alla costituzione od al supporto di sindacati di comodo *ex* art. 17 Stat. Lav.

[181] In particolare si tratta dell'art. 19 relativo al Diritto di costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali, della previsione dei permessi retribuiti e non per i dirigenti delle associazioni sindacali previsti dagli artt. 23 e 24, degli artt. 20 e 21 che disciplinano il diritto di riunione in assemblea e la realizzazione dei referendum, del diritto di affissione *ex* art. 25, del diritto di raccolta dei contributi sindacali *ex* art. 26, del diritto di fruizione di locali da parte delle rappresentanze sindacali aziendali.

occorre aggiungere, in forza della previsione testuale dell'art. 28 Stat. Lav., l'esercizio del diritto di sciopero.

Il *petitum immediato* dell'azione sindacale consiste nell'accertare il carattere antisindacale della condotta e la sua sostituzione con un comportamento di ottemperanza che consente il ripristino dello *status quo ante*: si tratta dunque di un *petitum in primis* (non solo) inibitorio, in quanto la domanda è volta ad ottenere un ordine di cessazione del comportamento denunciato unitamente alla rimozione degli effetti che dallo stesso sono scaturiti.

Occorre comunque evidenziare come i casi più emblematici di condotta antisindacale sono quelli del licenziamento, del trasferimento e della discriminazione per ragioni antisindacali[182]. In tali fattispecie il sindacato rivendica non un diritto soggettivo, la cui titolarità è attribuibile al singolo lavoratore che si vede pregiudicato da tali comportamenti, bensì si fa portatore di un interesse collettivo attinente all'effettivo esercizio e tutela dei diritti sociali dei lavoratori[183].

Nel ricorso dovranno, poi, essere indicate, a pena di decadenza, le prove sostegno della denunciata condotta antisindacale. La necessaria tempestività dell'intervento del giudice, dovuta all'importanza degli interessi e dei diritti lesi, giustifica l'uso di mezzi di prova basati principalmente sull'assunzione sommaria di informazioni, le quali, tuttavia, non escludono che il giudice possa procedere all'assunzione di mezzi di prova tipici anche d'ufficio.

3 La legittimazione ad agire

Il tema della legittimazione ad agire è sostanzialmente legato al disposto normativo dell'art. 28 Stat. Lav., laddove si afferma che l'azione innanzi al Tribunale del lavoro è promossa da "organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse" residenti nel luogo dove si verifica il comportamento antisindacale. Il suddetto

---

[182] V. TARZIA, DITTRICH, *Manuale del processo del lavoro*, Milano, 2015, pp. 403. In arg. MANDRIOLI CARRATTA, *Diritto processuali civile* Vol. III – *I procedimenti speciali, l'arbitrato la mediazione e la negoziazione assistita*, Torino, 2017, p. 347.

[183] Cfr. TARZIA, DITTRICH, *Manuale del processo del lavoro, op. cit.,* p. 404. Sulla diversità "strutturale" dell'azione individuale dall'azione sindacale e il loro coordinamento v. ultimo par. del presente capitolo.

disposto normativo lascia intendere come non tutte le associazioni sindacali possano proporre ricorso al giudice del lavoro ma, sotto il profilo dimensionale, solo quelle che abbiano un rilievo nazionale. Si tratta pertanto di un indicatore che dà effettivamente importanza a quelle organizzazioni sindacali che hanno un peso ed un ruolo rilevante nell'ambito delle relazioni industriali[184].

La *ratio* della norma sta nel fatto che se il legislatore avesse consentito a qualsiasi associazione sindacale, pertanto anche a quelle di rilievo non nazionale o minoritario, di attivare tale forma di tutela, l'effetto che si sarebbe ottenuto sarebbe stato quello di esporre l'imprenditore ad un maggior rischio di pregiudizio dell'attività economica e di attribuire ai sindacati minori un potere eccessivo rispetto alle finalità perseguite dal procedimento repressivo: ossia, come affermato dalla Consulta, l'obiettivo avuto di mira consta nella "volontà di non compromettere l'attività dell'azienda", nell'intenzione di non "ledere la produttività" e di non "ostacolare, se non paralizzare, l'azione direttiva dell'imprenditore"[185].

Inizialmente l'individuazione degli "organismi locali" ha dato adito a diversi dibattiti che hanno portato a stabilire il significato di "località" intesa come effettiva operatività territoriale dell'organizzazione sindacale. Per cui, sulla base di tale criterio, sono state escluse dalla legittimazione attiva le rappresentanze sindacali aziendali e unitarie, in quanto si tratta di organismi interni alle imprese che comunque sono autonomi e dotati del carattere della località.

Inoltre il giudice di legittimità ha rilevato che il requisito della territorialità è presente negli organismi locali che sono diramazioni periferiche delle organizzazioni sindacali nazionali: pertanto l'art. 28 Stat. Lav. si riferisce a quelle strutture periferiche e territoriali, incardinate nell'organizzazione di un sindacato di rilievo nazionale, che tuttavia sono più prossime ai lavoratori e, quindi, anche in grado di conoscere meglio l'eventuale condotta antisindacale posta in essere[186].

Tra l'altro il termine "organismi" lascia intendere che titolari dell'azione, secondo l'art. 28 Stat. Lav., sono le strutture periferiche e territoriali del sindacato che hanno una propria soggettività giuridica e non mere unità organizzative prive di qualsiasi forma e

---

[184] V. NOVELLA, *Condotta antisindacale e legittimazione ad agire. Il requisito della nazionalità nella giurisprudenza dell'ultimo decennio*, in *Lav. dir.*, 1997, pp. 87 ss.

[185] Cfr. Corte Cost. 6 maggio 1974, n. 54, in *https://www.giurcost.org/decisioni/1974/0054s-74.html*.

[186] V. Cass. 17 giugno 1998, n. 6058, in *Notiziario giur. Lav.,* n. 4/1998.

grado di autonomia[187]. Ciò trova conferma a livello giurisprudenziale, alla luce di quelle decisioni in forza delle quali è stata negata la legittimazione ad agire a quelle organizzazioni sindacali che, pur avendo un rilievo ed una dimensione nazionale, erano prive di una adeguata articolazione ed operatività territoriale che le consentisse una piena conoscenza della realtà aziendale e della condotta antisindacale contestata[188].

Altra condizione necessaria per la legittimazione ad agire è il carattere di nazionalità che, se, da un lato, implica l'operatività dell'organizzazione su tutto il territorio nazionale, dall'altro lato tale requisito non consiste in una più ampia rappresentatività dell'associazione rispetto alle altre. Secondo una prospettiva soggettiva, la nazionalità è ricavabile dal contenuto dello statuto dell'associazione sindacale, laddove è presente la finalità del sindacato di svolgere la propria attività attraverso una stabile organizzazione territoriale ed ampiamente articolata su tutto il territorio nazionale[189].

Una posizione diversa è sposata dai fautori della prospettiva oggettiva, di derivazione giurisprudenziale, rispetto alla quale si sostiene l'insufficienza degli elementi statutari a configurare ed attestare il carattere nazionale dell'organizzazione sindacale: carattere che, secondo tale tesi, è invece rinvenibile nel caso in cui l'associazione sindacale svolga effettivamente e concretamente un'attività nazionale nell'ambito delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva[190].

Al di là di tali opposti rilievi, la Corte costituzionale ha sostenuto che il carattere nazionale va inteso come capacità del sindacato di firmare accordi collettivi che vengono applicati sull'intero territorio nazionale. Pertanto si tratta di una posizione che condivide l'orientamento oggettivo[191].

Per ciò che riguarda gli elementi che caratterizzano la legittimazione passiva, l'art. 28 Stat. Lav. afferma che il soggetto passivo dell'azione è il datore di lavoro, a prescindere che si tratti di un imprenditore o meno ed indipendentemente dal fatto che sia un soggetto pubblico o privato. Sotto il profilo dimensionale, inoltre, legittimati passivi sono anche i

---

[187] V. MAZZONI, *L'azione sindacale e lo statuto dei lavoratori*, Milano, 1974, p. 291.

[188] Cfr. *ex plurimis*: Pret. Roma, 16 maggio 1992, Pret. Roma 11 novembre 1997 e Pret. Roma 9 dicembre 1998, tutte richiamate da FIORILLO, *La condotta antisindacale. Rassegna di massime*, in *Lav. Pubbl. amm.,* 1999, pp. 215-233.

[189] V. TARZIA, *Repressione della condotta antisindacale e processo del lavoro,* in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.,* 1978, pp. 638 ss.

[190] Cfr. MARTINELLI, *Art. 28 Stat. Lav., Diritti, Interessi e Processo Civile*, in *I processi speciali. Studi offerti a V. Andrioli dai suoi allievi,* Napoli, 1980, p. 194.

[191] V. Corte Cost. 24 marzo 1988, n.334, in *https://www.giurcost.org/decisioni/1988/0334s-88.html*.

medi ed i piccoli imprenditori: ciò in quanto l'ambito nel quale si sviluppa il conflitto sindacale è quello aziendale indipendentemente dalle dimensioni dell'organizzazione produttiva[192].

Le organizzazioni rappresentative il datore di lavoro possono essere chiamate in giudizio, ma solo come ausiliarie all'attività processuale in quanto chiamate a dare delucidazioni ed effettuare integrazioni circa le informazioni e le osservazioni fornite al giudice[193].

Inoltre, il datore di lavoro è responsabile anche dei comportamenti antisindacali realizzati dai propri dipendenti, laddove questi fossero autorizzati dal datore all'esercizio di poteri datoriali, come per esempio il personale dirigenziale[194]. Del resto quest'ultimo esercita di fatto il potere di organizzare l'attività produttiva e, pertanto, impartisce direttive che vengono realizzate sui diversi livelli che caratterizzano l'organizzazione dell'impresa[195].

4. La natura dell'azione sindacale

In merito alla natura dell'azione sindacale *ex* art. 28 Stat. Lav. occorre rilevare il suo carattere condannatorio-inibitorio, in quanto l'effettività della tutela garantita si sostanzia in un provvedimento del giudice finalizzato a far cessare la condotta antisindacale e rimuovere i suoi effetti e conseguenze, ristabilendo, al tempo stesso, l'interesse o il diritto sindacale che è stato leso. Si tratta di un rimedio che intende assicurare in modo più diretto ed efficace la tutela dell'interesse sindacale, rispetto alle azioni di inefficacia e di invalidità dell'atto, o di risarcimento[196].

Oltre alla natura condannatoria dell'azione, la dottrina e la giurisprudenza si sono espressi in merito alla natura della fonte normativa dalla quale esso deriva. In particolare l'art. 28 Stat. Lav. disciplina un'azione "speciale" connotata dal carattere dell'urgenza

---

[192] Cfr. D'ANTONA, *Osservazioni in tema di legittimazione passiva di un'associazione sindacale di datori di lavoro nel procedimento ex art. 28 Stat. Lav.,* in *Riv. Giur. Lav.,* 1972, p. 479.

[193] Cfr. TARZIA, DITTRICH, *Manuale del processo del lavoro, op. cit.,* p. 189.

[194] V. VACCARELLA, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, *op. cit.* p. 151.

[195] Cfr. FEDERICO, FOGLIA, *La disciplina del nuovo processo del lavoro*, Milano, 1973, p. 99.

[196] V. TARUFFO, *La repressione della condotta antisindacale nel nuovo rito del lavoro*, in *Giur. it.*, 1976, pp. 116 ss.

che tuttavia ha il fine di tutelare dei diritti previsti dal nostro ordinamento i quali comunque possono essere salvaguardati anche ricorrendo al rito principale del lavoro. Sulla base di tali considerazioni parte della dottrina attribuisce all'art. 28 Stat. Lav. una valenza secondaria in quanto il suo contenuto non fa altro che incrementare il valore di diritti sindacali già riconosciuti dal nostro ordinamento giuridico[197].

Secondo un'altra posizione l'art. 28 Stat. Lav. assume, invece, un valore primario in quanto attribuisce agli interessi a cui si riferisce una tutela rinforzata, dal momento che va a reprimere delle condotte che se pur ritenute oggettivamente lecite, risultano al tempo stesso antisindacali[198]

Il valore primario della norma è confermato anche dal fatto che essa concepisce un procedimento che, secondo la giurisprudenza[199], si differenzia da quelli cautelari, in quanto nell'ipotesi dell'art. 28 Stat. Lav. la lesione dell'interesse sindacale si è già realizzata e lo scopo della tutela consiste nell'eliminare definitivamente il pregiudizio generato dalla condotta antisindacale. Tale posizione è stata successivamente condivisa anche dalla dottrina[200], rimarcando come nell'azione *ex* art. 28 St. Lav. il *periculum in mora* è *in re ipsa*, ossia nella stessa condotta lesiva degli interessi e delle prerogative del sindacato. A ciò occorre aggiungere che il provvedimento emesso a seguito del procedimento previsto dall'art. 28 Stat. Lav. è sin da subito esecutivo e diventa definitivo in caso di mancata opposizione da parte del datore di lavoro.

Sulla base di tale schema che evidenzia le caratteristiche dell'azione *ex* art. 28 Stat. Lav. si può rilevare come essa non ha natura cautelare, posto che il *periculum in mora* non è un presupposto al fine di ottenere la concessione del decreto repressivo, vieppiù considerato che quest'ultimo, se non opposto, può assumere valore di giudicato definitivo, estraneo alla tutela sommaria cautelare[201].

È d'uopo ricordare che un Autore attribuisce al procedimento in esame natura monitoria o ingiuntiva: ciò in ragione del fatto che esso è caratterizzato dalla brevità dei

---

[197] Cfr. TARZIA, *Manuale del processo del lavoro*, Milano, 1987, p. 260.

[198] V. LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive in tema di art. 28 dello Statuto dei Lavoratori*, *op. cit*., p. 418.

[199] Cfr. Pret. Milano 17 marzo 1994, in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 1995, pp. 315-318

[200] Cfr. BORGHESI, DE ANGELIS, Il *processo del lavoro e della previdenza*, *op. cit.* pp. 464-478, i quali sostengono che a fronte di una situazione in cui ha luogo un'immediata lesione dei diritti e delle libertà sindacali, causata dalla condotta datoriale, l'intervento del giudice deve essere immediato ed efficace per sterilizzare gli effetti pregiudizievoli della condotta e ripristinare lo *status quo ante*.

[201] V. MARTONE, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, in Aa. Vv., *La tutela dei diritti nel processo del lavoro*, a cura di DELL'OLIO, PICCININI, FERRARI, Torino, 2013, pp. 2-40.

termini previsti dalla norma nell'ottica di conseguire il provvedimento repressivo, dall'istruttoria sommaria che precede la sua concessione e dall'immediatezza della tutela, anche se si tratta di profili tutti non dirimenti per assegnare il carattere monitorio a un procedimento. Tant'è che il carattere "monitorio" verrebbe altresì tratto dall'Autore in ragione del dato che il decreto emesso dal giudice può diventare definitivo se il datore di lavoro non esperisce l'opposizione[202]. Resta il fatto, però, che, al di là della cognizione sommaria, difettano nel caso di specie il presupposto della prova scritta ai fini della concessione del d.i. Inoltre, per quanto accomunati dalla struttura oppositoria, il procedimento ai sensi dell'art. 28 St. Lav. si differenzia dal procedimento monitorio, posto che solo quest'ultimo si caratterizza per una iniziale fase sommaria "*inaudita altera parte*" che porta all'emissione del decreto, quando, di contro, nel procedimento di repressione il contraddittorio è garantito sin da subito. Del resto occorre osservare come altri Autori rilevano similitudini al procedimento monitorio che, però, si arrestano segnatamente alla fase di opposizione *ex* art. 28 Stat. Lav.[203].

Altri Autori, invece, assimilano il procedimento repressivo della condotta antisindacale a quelli svolti in camera di consiglio, i quali sono connotati da elementi simili a quello in esame, quali l'attivazione del procedimento tramite il ricorso, la pronuncia del provvedimento in forma di decreto, la sua vocazione alla definitività, la possibilità per l'autorità giudiziaria di assumere informazioni sommarie[204].

La tesi sulla natura monitoria del procedimento repressivo della condotta antisindacale viene supportata anche dalla giurisprudenza, la quale afferma che "lo Statuto dei diritti dei lavoratori ha introdotto una nuova specie di procedimento monitorio con struttura parzialmente diversa. L'esecutività immediata del decreto *ex* art. 28 non revocabile fino alla sentenza con cui il tribunale definisce il giudizio instaurato con l'opposizione (che introduce la cognizione ordinaria di primo grado) si unisce infatti alla presenza, nella stessa fase necessaria, di un contraddittorio (sia pure non identificabile) con il

---

[202] Cfr. TAMBURRINO, *La repressione della condotta antisindacale*, Roma, 1975, p. 92.

[203] Si veda DELL'OLIO, *L'art. 28 della legge 20 maggio 1970 n. 300: profili processuali*, in *Il processo del lavoro nell'esperienza della riforma*, Milano, 1985, p. 94.

[204] V. BORGHESI, *Procedimento per la repressione dell'attività antisindacale e nuovo rito del lavoro*, in *Rass. giur. lav.,* 1974, II, p. 198. Secondo l'autore l'individuazione della natura del procedimento di repressione della condotta antisindacale deve essere svolta seguendo un approccio strutturale in quanto, in base ad esso, possono essere comparati i modelli procedimentali ed è così possibile trarre analogie e differenze utili. Nel caso specifico, l'implementazione di tale approccio ha portato lo studioso a sostenere che il procedimento di repressione della condotta antisindacale presenta una forte similarità a quelli svolti in camera di consiglio.

contraddittorio ordinario previsto dall'art. 101 c.p.c. e di una istruzione (sia pure sommaria) con profili inquisitori"[205]. In sostanza l'azione *ex* art. 28 Stat. lav. viene ricondotta quella monitoria attraverso un'analisi comparata tra i due procedimenti che, se da un lato porta in rilievo una struttura dell'azione collettiva parzialmente diversa da quella ingiuntiva, dall'altro lato ne mette in evidenza le similarità consistenti nella natura sommaria delle due azioni, nella presenza di un contraddittorio pieno eventuale, e nell'istruzione sommaria[206].

Un'ulteriore posizione[207], attualmente prevalente, evidenzia la caratteristica della sommarietà, rimarcando la natura *sui generis* del procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav. per cui non è suscettibile di analogia con altri istituti processuali speciali. In particolare secondo tale prospettiva il procedimento repressivo non può essere assimilato né a quelli di natura cautelare né a quelli monitori in quanto essi sono caratterizzati da una diversa funzionalità rispetto a quello repressivo della condotta antisindacale.

Occorre comunque osservare che quest'ultima posizione rende difficile l'individuazione della disciplina da applicare in caso di lacuna, per cui sembrerebbe preferibile, seppur con i dovuti distinguo, accostare il procedimento *ex* art. 28 St. Lav. al procedimento per decreto ingiuntivo, non fosse altero che entrambi constano essere forme di tutela sommaria non cautelare: ciò consente una più adeguata interpretazione dell'art. 28 Stat. Lav. che superi eventuali criticità applicative della norma.

5. La fase sommaria del procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav.

Il deposito in cancelleria del ricorso *ex* art. 28 Stat. Lav. comporta l'obbligo per il giudice competente di convocare entro due giorni le parti al fine di acquisire le sommarie informazioni utili per l'emissione del decreto di repressione della condotta antisindacale. Pertanto corre l'obbligo per il giudice, prima di emettere il decreto, di instaurare il contraddittorio.

---

[205] Così Pret. Treviso 3 ottobre 1970, in Giur.it 1970 I 2 c. 849 ss.

[206] In Arg. v. ANDRIOLI, BARONE, PEZZANO, PROTOPISANI, *Le controversie in materia di lavoro*, Bologna Roma 1987, pp. 570 ss. Cfr. Cass. 25 luglio 1984 n. 4381, in *Riv. it. dir.lav*., 1985, II p. 568, e Cass. 25 luglio 1984, n. 4381, in *Riv. it. dir. lav.* 1985, II, p. 568 nelle quali si ribadisce la natura monitoria dell'azione *ex* art. 28 Stat. Lav. partendo dalla comparazione delle strutture dei due procedimenti.

[207] Cfr. PAPALEONI, voce *Repressione della condotta antisindacale*, *op. cit*. p. 345.

In merito la disciplina non fissa un termine preciso con riferimento alla predisposizione della difesa del datore di lavoro, né prevede il modo con cui convocare le parti. Si rende in tal modo necessario individuare le modalità ed i termini più idonei che, in virtù dell'art. 121 c.p.c., consentano l'esercizio del diritto di difesa e l'effettività della convocazione delle parti. Alla luce di tali considerazioni si può rilevare un'ampia libertà nel modo di convocazione che, tuttavia, deve comunque garantire che il convenuto venga a conoscenza di tutti gli atti ed elementi che vengono allegati al ricorso[208]. In merito al termine per l'organizzazione della difesa da parte del datore di lavoro, una posizione dottrinale prevede un termine minimo, "la cui durata è rimessa alla discrezione del giudice e dovrà essere idonea a consentire l'effettiva predisposizione della difesa, sotto pena di nullità del procedimento per violazione della regola del contraddittorio"[209]. Un altro Autore è dell'avviso di prevedere un termine congruo, al fine non solo di consentire al convenuto di preparare la propria difesa, ma anche di permettere di sanare eventuali invalidità della convocazione[210]. Da ciò emerge che il datore deve avere sempre la possibilità di difendersi e rispondere alle contestazioni mosse con il ricorso introduttivo, ancorché detto termie sia sostanzialmente rimesso alla discrezionalità del giudice adito.

A tal riguardo, i dubbi di legittimità costituzionale sorti con riguardo all'art. 28 Stat. Lav. sul versante della possibile violazione dell'art. 24 Cost. (con riferimento al diritto di difesa) sono stati superati, in quanto sia in dottrina che in giurisprudenza[211] è stato rilevato come la difesa venga comunque garantita dalla convocazione delle parti, che non è solo funzionale per il giudice per l'acquisizione di sommarie informazioni utili al procedimento, ma anche per l'instaurazione del contraddittorio il quale consente al convenuto una piena conoscenza dei fatti contestati e di conseguenza la possibilità di organizzare la propria difesa.

Dopo il deposito del ricorso e la convocazione delle parti, inizia la fase istruttoria del procedimento nella quale il giudice raccoglie le informazioni sommarie. Il contenuto della

---

[208] Cfr. PUNZI, *Art. 28 S.L. Profili di diritto processuale,* in *Commentario allo Statuto*, a cura di G. PROSPERETTI, Milano, 1975, Tomo II, p. 994.

[209] Così TARZIA, *Manuale del processo del lavoro, op. cit.* p. 280.

[210] Cfr. VACCARELLA, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, *op. cit.* p. 162.

[211] Sul punto per la dottrina si rinvia a: PROTO PISANI, *Il procedimento di repressione dell'attività antisindacale, op.cit.,* p. 24; VACCARELLA, *op. ult. cit.,* p. 168; TARZIA, *op. ult. cit.* p. 284. Per la giurisprudenza v.: Trib. Napoli 29 maggio 1971, in *Foro It*., 1972, p. 394; Trib. Treviso, 29 ottobre 1971, in *Foro It.,* 1972, p. 792; Pret. Roma 18 luglio 1971, in *Foro. It*, 1972, p. 935; Pret. Milano 28 ottobre 1970, in *Foro It.,* 1971, p. 856; Pret. Parma 18 febbraio 1971, in *Foro it*., 1972, p. 981.

disposizione che disciplina il procedimento in esame lascia intendere che il giudice sia dotato di un'ampia libertà nelle modalità di assunzione di informazioni e prove, la cui natura e tipologia, ad avviso di alcuni autori, va al di là di quelle tassativamente elencate dal codice civile e di procedura civile[212].

Tuttavia l'acquisizione delle prove deve avvenire in coerenza con le esigenze di celerità ed efficienza nell'assunzione degli elementi che mettono in grado il giudice di formulare il giudizio finale. Di certo tali modalità di acquisizione di prove esulano dalle disposizioni che regolano la piena cognizione ordinaria: ciò a causa del carattere urgente del procedimento che, tuttavia, non deve comprimere né pregiudicare il principio del contraddittorio[213], dandosi spazio ai poteri istruttori del giudice.

Secondo una posizione minoritaria, tuttavia, le informazioni acquisite dal giudice ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav. sono da equiparare ad un mezzo di prova tipico ed assimilabili alla testimonianza ed alla consulenza tecnica (che non è un mezzo di prova), dalle quali si differenziano sostanzialmente in quanto reputate immediate e meno formali[214]. Sennonché alcuni Autori hanno osservato come la consulenza tecnica è stata reputata incompatibile con il procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav., in quanto le perizie richiedono tempi lunghi di svolgimento e, pertanto, non confacenti alle esigenze di celerità del giudizio. Si tratta comunque di una posizione che è stata criticata dalla dottrina prevalente posto che la consulenza tecnica viene svolta attraverso un rapporto di collaborazione continuativa che si sviluppa tra giudice e consulente, per cui tale rapporto non si esaurisce nella formulazione di un verbale o di una perizia[215].

L'organizzazione sindacale ricorrente ha l'obbligo di allegare al ricorso tutti gli elementi, fatti e prove, volte a consentire al giudice di ricostruire il comportamento antisindacale contestato al convenuto. Tali elementi possono essere integrati dal giudice, che può esercitare d'ufficio i propri poteri istruttori nei limiti dei fatti da provare allegati

---

[212] Invero autori come LANFRANCHI, *La verificazione del passivo nel fallimento*, Milano, 1979, p. 315 e TARUFFO, *Prove atipiche e convincimento del giudice*, in *Riv. dir. proc.,* 1973, pp. 389 e ss., sono favorevoli all'ammissione pure di prove atipiche. Altri autori come CAVALLONE, *Critica alla teoria delle prove atipiche*, in *Riv. dir. proc.,* 1978, pp. 689 e ss., sono inclini a riconoscere la tassatività delle prove giudiziali ammissibili in questa fase, ossia le sole previste e disciplinate dal c.c. e dal c.p.c.

[213] V. ANDRIOLI, BARONE, PEZZANO, PROTO PISANI, *Le controversie in materia di lavoro*, *op. cit.,* p. 576.

[214] Cfr. CECCHELLA, *Cognizione ordinaria e cognizione sommaria in relazione al principio di tipicità delle prove e alla regola finale di giudizio*, in *Giust. civ.,* 1986, pp. 218-227.

[215] Cfr. BONSIGNORI, *Il procedimento dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori*, in *Riv. trim. dir. proc.*, 1971, p. 596.

dalla parte attrice[216]. Nell'ipotesi in cui il sindacato non riesca a provare il carattere antisindacale del comportamento datoriale, il ricorso viene ovviamente rigettato.

Sotto il profilo temporale, l'art. 28 St. Lav. prevede che la fase sommaria debba realizzarsi nei due giorni successivi al deposito del ricorso. Si tratta di un termine di carattere ordinatorio entro il quale il giudice dovrebbe, a rigore, decidere in merito alla condotta datoriale. Comunque nella realtà giudiziaria il termine viene quasi sempre prorogato, in quanto risulta effettivamente difficile rispettarlo per motivi di organizzazione interna e di ordine di priorità che caratterizzano l'amministrazione della giustizia[217]. Per tali ragioni, la dottrina maggioritaria ha dato al termine in esame un significato diverso rispetto a quello letterale, affermando che i due giorni si riferiscono solo al periodo entro il quale il giudice deve convocare le parti e, pertanto, non viene inteso come arco temporale nel quale deve svilupparsi e concludersi la fase sommaria del procedimento[218]. Un'altra posizione, invece afferma, che il termine in esame si riferisce esclusivamente alla convocazione del datore di lavoro in qualità di convenuto: ciò con lo scopo di assicurare effettività e concretezza della sua presenza in giudizio[219].

La fase sommaria del procedimento repressivo termina con la formulazione di un giudizio contenuto in un decreto adeguatamente motivato, che è immediatamente esecutivo. Si tratta di un atto che attiva una tutela inibitoria e ripristinatoria. In particolare l'inibizione riguarda l'ordine impartito dal giudice nei confronti del datore di terminare e non ripetere la condotta antisindacale, mentre con la tutela ripristinatoria viene ristabilita la situazione precedente al verificarsi del fatto illecito: ciò in quanto con tale rimedio la disciplina in esame intende rimuovere gli effetti pregiudizievoli causati dalla condotta antisindacale in essere al momento del ricorso[220]. Diretto corollario è che tale tipo di tutela si sostanzia in un obbligo che viene a imporsi in capo al datore di lavoro di ripristinare la

---

[216] V. GARBAGNATI, *Procedimento di repressione della condotta antisindacale e cosa giudicata*, in *Riv. dir. proc.,* 1994, p. 4.

[217] V. ARANGUREN, *Il procedimento per la repressione della condotta antisindacale ed il nuovo processo del lavoro*, in *La repressione della condotta antisindacale e i suoi limiti*, a cura di F. ANGELI, Milano, 1978, p. 98.

[218] V. PUNZI, *Art. 28 S.L. Profili di diritto processuale, op. cit.,* p. 998.

[219] Cfr. TARZIA, *Manuale del processo del lavoro, op. cit.,* p. 287.

[220] Si veda VACCARELLA, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, *op. cit.,* p. 172.

situazione *ex ante* rispetto al sopraggiungere degli effetti derivanti dalla sua condotta antisindacale, dietro la minaccia di una sanzione[221].

Tra l'altro la natura condannatoria del decreto è conseguenza dell'effettività del procedimento speciale di repressione del comportamento antisindacale concepito dal legislatore proprio per assicurare una tutela concreta ed immediata. Ciò avviene attraverso l'immediata esecutività del decreto, che contiene l'ordine inibitorio e di ripristino avverso il quale la parte datoriale può ricorrere attraverso l'opposizione. Nondimeno il provvedimento rimane efficace e non può essere revocato fino al giorno in cui viene emessa la sentenza all'esito del giudizio di opposizione[222].

Come detto precedentemente, in assenza di opposizione, l'atto in esame diventa definitivo acquisendo lo stesso valore e forza del giudicato. Nel caso in cui il decreto non fosse rispettato, l'esecutorietà dello stesso genera alcune questioni. In particolare, nell'ipotesi in cui esso prevede l'ordine di un dare o un fare di natura fungibile destinato al datore, potrà procedersi alla sua attuazione attivando il processo esecutivo. Di contro, nel caso in cui il decreto contenga obblighi di fare o non fare di natura infungibile, in caso di inottemperanza da parte del datore di lavoro possono essere azionati i rimedi attinenti all'esecuzione indiretta consistenti in strumenti di pressione nei confronti del datore finalizzati ad indurlo ad adempiere[223]. In merito un esempio di strumento di esecuzione indiretta è rinvenibile proprio nel contenuto dell'art. 28 Stat. Lav., laddove si prevede che, in caso di inottemperanza al decreto esecutivo del giudice, si applichi l'art. 650 c.p.[224]. Onde il datore di lavoro viene indotto all'adempimento al fine di non incorrere nella comminatoria di una pena pecuniaria e detentiva, che attribuisce al procedimento repressivo della condotta antisindacale efficacia ed effettività[225].

Occorre, inoltre, notare che il rimedio penale non è solo l'unico strumento volto a garantire la concretezza della tutela dell'interesse sindacale, ma assieme ad esso concorrono diverse variabili dissuasive all'inadempimento quali il pregiudizio alla reputazione imprenditoriale che ne deriverebbe da un processo penale, la diretta

---

[221] Cfr. LASSANDARI, *L'azione giudiziale come forma di autotutela collettiva*, in *Lav. dir.,* 2-3, 2014, p. 910.

[222] V. PROTO PISANI, *Il procedimento di repressione dell'attività antisindacale, op. cit.,* p. 25.

[223] Cfr. PEDRAZZOLI, *Tutela penale dell'ordine del giudice e restaurazione dei diritti sindacali nell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori*, in *Riv. trim. dir. proc.,*1971, pp. 818 ss.

[224] V. PROTO PISANI, *Appunti sulla tutela di condanna (trentacinque anni dopo)* in *Foro.i*t, 2010, pp. 257-266.

[225] Si veda TARZIA, *Manuale del processo del lavoro, op. cit.,* p. 292.

responsabilità dell'imprenditore in qualità di datore di lavoro, nonché la specificità dell'ordine contenuto nel decreto che implica l'esito scontato della condanna penale[226].

Sotto il profilo penale in tal caso costituisce reato l'inadempimento del decreto da parte del datore di lavoro, per cui il bene tutelato dalla norma penale è l'esecutività del decreto e non anche l'interesse sindacale. Ciò trova conferma anche nella giurisprudenza di legittimità, in base alla quale il Tribunale penale dovrà limitarsi a valutare la coerenza dell'emissione del decreto con le regole processuali *ex* art. 28 Stat. Lav. nonché rilevare l'inottemperanza del datore al suddetto provvedimento[227]. Si considera reato anche l'ipotesi in cui l'inadempimento datoriale riguarda un decreto che venga impugnato o revocato successivamente. Tuttavia laddove il suddetto provvedimento venga revocato o rimosso in sede di opposizione, tale esito fa decadere l'obbligo di ottemperanza. Un'ulteriore ipotesi in cui il suddetto obbligo decade è quando interviene un accordo tra datore e sindacato che ponga fine alla lite [228].

Un'altra questione che è stata posta circa l'inadempimento del decreto riguarda la scelta delle norme da applicare, laddove si possa dar seguito all'esecuzione forzata. Secondo alcuni autori il procedimento esecutivo non dovrebbe essere attuato secondo le modalità ordinarie, che sono alquanto complesse e formali e che richiedono lunghi tempi tecnici: ciò infatti pregiudicherebbe la celerità, l'effettività e la concretezza del procedimento repressivo *ex* art. 28 Stat. Lav[229]. Pertanto occorrerebbe attivare una modalità procedimentale che richiama le caratteristiche dell'attuazione dei provvedimenti d'urgenza *ex* art. 700 c.p.c., venendo meno la necessità della notifica del titolo e del precetto, mentre, per altri autori, l'attuazione dovrebbe seguire le forme dell'esecuzione per via breve di cui all'art. 669 *duodecies* c.p.c. (ancorché non si tratti di provvedimento "cautelare"), con il corollario che il giudice che ha emesso l'ordine di rimozione degli effetti della condotta antisindacale è competente a determinare le modalità di attuazione dello stesso ai sensi della norma da ultimo citata.

Occorre comunque rilevare che la dottrina maggioritaria ritiene che l'esecuzione del decreto *ex* art. 28 Stat. Lav. debba avvenire secondo le modalità ordinarie dell'esecuzione

---

[226] V. GAROFALO, *Condotta antisindacale*, in IRTI., *Dizionari del diritto privato, Diritto del lavoro* (a cura di LAMBERTUCCI), Milano, 2010, pp. 90 ss.

[227] Cfr. Cass. pen. 18 dicembre 1974, n. 2085 in *Foro.it*, 1976, II, pp. 1,2-5,6.

[228] V. PERSIANI, CARINCI, *Trattato di diritto del lavoro - Conflitto, concertazione e partecipazione*, Vol. III, a cura di LUNARDON, Padova, 2011, pp. 721-734.

[229] V. BONSIGNORI, *Il procedimento dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, op. cit.,* p. 598.

forzata proprio per il carattere immediato ed esecutivo del provvedimento, che implica la presenza di "un diritto certo, liquido ed esigibile" *ex* art. 474 c.p.c.[230]. La giurisprudenza, invece, sostiene che sia il giudice che ha emesso il decreto a determinare le modalità di esecuzione dello stesso[231].

6. L'opposizione *ex* art. 28 Stat. Lav.

Come detto precedentemente il datore di lavoro può impugnare il decreto esecutivo emesso nella fase sommaria proponendo l'opposizione. In tal caso il procedimento repressivo della condotta antisindacale muta la sua natura, assumendo i connotati di un vero e proprio processo ordinario sebbene regolato dalle norme del rito speciale laburistico.

Nello specifico il terzo comma dell'art. 28 Stat. Lav., successivamente modificato dall'art. 3 della legge n. 847 dell'8 novembre 1977 recante "Norme di coordinamento tra la legge 11 agosto 1973, n. 533, e la procedura di cui all'art. 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300", dispone la possibilità per il datore di lavoro di fare opposizione al decreto, emesso a seguito della conclusione della fase sommaria, entro il termine massimo di quindici giorni dalla comunicazione del suddetto decreto alle parti. L'opposizione viene esperita innanzi al giudice del lavoro che a sua volta dovrà emettere un giudizio anch'esso immediatamente esecutivo[232].

Nella fase di opposizione si registra, dunque, una cognizione piena ed ordinaria della fattispecie, suscettiva di concludersi con l'emanazione di una sentenza, caratterizzata da una sua specifica esecutività, che tuttavia può essere normalmente impugnata con il rimedio dell'appello: ciò in ragione del dato che l'art. 28 Stat. Lav., per regolare il procedimento repressivo, fa riferimento ad alcune norme contenute nel codice di

---

[230] V. TARZIA, *Manuale del processo del lavoro, op. cit.,* p. 298.

[231] V. Pret. Milano 11 novembre 1996, in *D&L*, 1997, p. 206, secondo cui l'autorità giudiziaria che ha emesso l'ordine di rimuovere gli effetti derivanti dal comportamento antisindacale è anche competente, ai sensi dell'art. 669 *duodecies* c.p.c., a stabilire le modalità applicative del suddetto ordine. In particolare la sentenza riguardava la mancata esecuzione di un ordine contenuto in un giudizio emesso ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav. inerente la reintegrazione presso l'unità produttiva di appartenenza di un lavoratore che era stato trasferito illegittimamente. Una decisione diversa dalla precedente, ossia Cass. 3 maggio 2003, n. 6723 in *D&L* 2003 p. 623, è dell'avviso che l'accertamento dell'antisindacabilità della condotta e l'esecuzione dell'ordine di rimozione dei relativi effetti possa avvenire secondo il procedimento ordinario.

[232] Cfr. VACCARELLA, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, *op. cit.,* p. 181.

procedura civile, laddove afferma che "si osservano le disposizioni degli articoli 413 e seguenti del codice di procedura civile".

Non trovano, dunque, applicazione tutte le norme che caratterizzano il rito laburistico, posto che il procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav. non prevede una fase conciliativa tra le parti (neppure in via facoltativa) che porterebbe ad una maggior perdita di tempo a pregiudizio della parte soccombente del procedimento sommario, in quanto il decreto esecutivo è immediatamente efficace e rimane tale fino all'esito del giudizio di opposizione (che eventualmente ne rimuove gli effetti laddove accerti l'inesistenza del carattere antisindacale della condotta).

L'opposizione al decreto viene proposta innanzi al tribunale, tramite deposito del ricorso presso la cancelleria quindici giorni dalla comunicazione del suddetto decreto alle parti che viene eseguita d'ufficio dal cancelliere[233]. La legittimazione attiva spetta alla parte soccombente dal procedimento sommario, che può essere, pertanto, il datore di lavoro o l'associazione sindacale, laddove in quest'ultimo caso il giudice della fase sommaria abbia rigettato il ricorso.

Il procedimento di opposizione è caratterizzato dal dato che l'oggetto del relativo giudizio va individuato sulla scorta della domanda iniziale *ex* art. 28 St. Lav. Pertanto non sono proponibili censure al decreto che riguardino aspetti od elementi estranei all'oggetto del ricorso. Di conseguenza, in fase di opposizione, non possono essere formulate nuove istanze, diverse ed ulteriori rispetto a quella che ha attivato il procedimento sommario, volte a censurare differenti comportamenti che si assumono antisindacali[234].

L'istruttoria che caratterizza l'opposizione termina con una pronuncia di accoglimento o di rigetto. Nel primo caso, in virtù del terzo comma dell'art. 28 Stat. Lav., il decreto esecutivo perde la sua efficacia[235]. L'opposizione può terminare anche con un provvedimento di estinzione, che può essere emesso a seguito della rinuncia da parte dell'opponente o per inerzia delle parti. In tal caso, come nell'ipotesi di mancata opposizione, il decreto della fase sommaria diventa definitivo passando in giudicato.

Infine circa la natura del giudizio di opposizione occorre rilevare che la maggior parte della dottrina lo concepisce come una seconda fase in cui si articola il giudizio di primo

---

[233] V. ANDRIOLI, BARONE, PEZZANO, PROTO PISANI, *Le controversie in materia di lavoro*, *op. cit.,* p. 582.

[234] Cr. GARBAGNATI, *Procedimento di repressione della condotta antisindacale e cosa giudicata, op. cit.* p. 8

[235] V. PROTO PISANI, *Il procedimento di repressione dell'attività antisindacale, op. cit.* p. 29.

grado, mentre alcuni autori lo considerano un vero e proprio giudizio di secondo grado[236]. Si ritiene tuttavia più attendibile la prima tesi, dal momento che l'opposizione non costituisce un vero e proprio atto di impugnazione, ma si configura come un rimedio speciale contestualizzato nel giudizio di primo grado del quale ne rappresenta la fase di cognizione piena, vieppiù considerato che alla parte soccombente del giudizio di opposizione è data sempre la possibilità di ricorrere in secondo grado[237].

7. L'azione individuale promossa dal lavoratore *ex* artt. 414 ss. c.p.c. ed il rapporto con l'azione sindacale *ex* art. 28 Stat. Lav.

La plurioffensività della condotta antisindacale, oltre ad essere contrastata attraverso l'attivazione del rimedio collettivo previsto dall'art. 28 Stat Lav.[238], può essere contestata anche dal singolo lavoratore che può esperire l'azione individuale prevista e disciplinata dagli articoli 414 ss. c.p.c., se leso dalla medesima condotta datoriale[239]. Pertanto, le due azioni, non sono alternative tra loro, né l'una è subordinata all'altra, bensì sono dotate di una propria autonomia.

Occorre comunque osservare che, se da un lato l'azione sindacale, *ex* art. 28 Stat. Lav., e quella individuale ordinaria, *ex* art. 414 ss. c.p.c., risultano essere autonome e non alternative, secondo Lanfranchi nulla vieta l'ipotesi di una loro connessione attraverso l'istituto del litisconsorzio che andrebbe a configurare un processo cumulativo il quale vede come attori il sindacato ed il lavoratore: ciò sarebbe legalmente possibile soprattutto in quei casi dove le istanze di merito si basano su presupposti comuni o identici[240].

---

[236] Si veda ROMAGNOLI, *Aspetti processuali dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, op. cit.,* 1312, il quale sostiene che si tratti di un giudizio di secondo grado in quanto il decreto emesso dal giudice in fase sommaria è immediatamente esecutivo ma non definitivo, ragion per cui, salvo inerzia del datore di lavoro, necessita di ulteriore intervento del giudice, ossia un ulteriore grado di giudizio per essere confermato, modificato o rigettato.

[237] V. VACCARELLA, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, *op. cit.,* p. 189.

[238] Fermo restando che l'azione finalizzata alla repressione della condotta antisindacale può essere proposta, alternativamente, dal sindacato ai sensi dell'art. 414 c.p.c.

[239] V. PERSIANI, CARINCI, *Trattato di diritto del lavoro - Conflitto, concertazione e partecipazione*, *op. cit.,* p. 723.

[240] Cfr. LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive in tema di art. 28 dello Statuto dei Lavoratori, op. cit.,* pp. 437-438, il quale sostiene la tesi del possibile cumulo delle due cause in un unico processo attraverso lo strumento del litisconsorzio, indicando quale condizione l'identicità dei presupposti sui quali si basano le singole istanze. Osserva peraltro l'A. che l'azione collettiva *ex* art. 28 Stat. Lav., talora, tutela non solo un interesse collettivo, ma anche quello individuale del singolo lavoratore: così, per es.,

Tuttavia occorre rilevare che, seppur in linea teorica una tale connessione sarebbe *in thesi* possibile, in realtà emergono delle forti criticità nel connettere le due azioni tramite il litisconsorzio, in ragione della sommarietà che caratterizza la prima fase del processo, *ex* art. 28 Stat. Lav., la quale finirebbe con l'espandersi all'azione ordinaria che invece richiede la cognizione piena dei fatti e delle prove: onde siffatta attivazione cumulativa delle due azioni potrebbe congetturarsi solo rinunciando all'attivazione del procedimento speciale e veicolando l'iniziativa del sindacato per il tramite del procedimento del lavoro.

Per gli stessi motivi non è applicabile, nell'ambito della fase sommaria *ex* art. 28 Stat. Lav., neanche l'istituto della riunione delle cause *ex* art. 274 e 40 c.p.c. Infatti, nel caso in cui il processo principale fosse quello dell'art. 28 Stat. Lav., verrebbe estesa la specialità di tale rimedio ad un processo che non è speciale. Viceversa, nell'ipotesi opposta, il rito *ex* art. 28 Stat. Lav. perderebbe la sua specialità[241].

Considerando in dettaglio la disciplina contenuta negli artt. 409 ss. c.p.c., che regola in sostanza il rito del lavoro, occorre osservare come essa sia stata interessata nel tempo da diverse modifiche ed integrazioni normative di cui la prima era contenuta nella Legge n. 533 dell'11 agosto 1973, recante la "Disciplina delle controversie individuali di lavoro e delle controversie in materia di previdenza e di assistenza obbligatorie", che aveva modificato le norme del codice di procedura civile introducendo il rito speciale che mostrava caratteristiche differenti da quello ordinario. Successivamente, con la legge n. 183 del 4 novembre 2010, il tentativo di conciliazione *extragiudiziale* previsto dall'art. 410 del c.p.c. è stato reso facoltativo. Tale rimedio differenzia il rito del lavoro previsto dal codice di rito da quello che caratterizza la fase dell'opposizione *ex* art. 28 Stat. Lav. nella quale, come già detto, per ragioni di celerità è assente la conciliazione e l'arbitrato[242].

Occorre inoltre osservare che il rito del lavoro si basa sui principi di semplicità, elasticità e rapidità: ciò al fine di abbattere sia i costi processuali sia i tempi tecnici del procedimento, anche se occorre osservare come, se, da un lato, tale rito risulta essere più

---

nell'ipotesi in cui l'azione ai sensi dell'art. 18 St. Lav. sia stata proposta per ottenere la reintegrazione del lavoratore licenziato per motivi antisindacali, posto che, come osserva l'A., in detta eventualità "non sembra data la possibilità di distinguere obiettivamente una doppia posizione sostanziale del sindacato e del lavoratore" (vieppiù considerato che, ad avviso dell'A., in questi casi il sindacato agente riveste il ruolo di sostituto processuale).

[241] V. GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'imprenditore*, Milano, 1979, pp. 238-246.

[242] Si veda VILLANI, *La condotta antisindacale. Aspetti processuali, op. cit.,* p. 462.

breve rispetto a quello ordinario, dall'altro lato, avendo i connotati di un vero e proprio processo a cognizione piena ed esauriente, non risulta essere rapido e sommario quanto quello previsto dall'art. 28 Stat. Lav.[243]. Il rito del lavoro è inoltre caratterizzato da elementi specifici che lo distinguono da quello ordinario quali:

- l'oralità, la quale implica il fatto che solo gli atti introduttivi e le eventuali note difensive autorizzate dal giudice possono essere formulati in forma scritta;
- l'immediatezza, che si manifesta sia nel divieto di tenere udienze finalizzate esclusivamente a rinviare il processo sia nella presenza di termini molto brevi che scandiscono le fasi del processo;
- la più elevata concentrazione degli atti del processo, la cui esistenza è attestata dal fatto che al termine della discussione orale il giudice emana la sentenza che definisce il giudizio e ne dà lettura in udienza;
- l'ampliamento dei potrei istruttori del magistrato il quale, in qualsiasi istante, può ammettere d'ufficio qualsiasi mezzo di prova[244].

Tali caratteristiche rendono il rito del lavoro una procedura speciale e lo differenziamo da quella ordinaria, nonché lo rendono differente dal rito *ex* art. 28 St. Lav. Del resto, la competenza per territorio (inderogabile per disposizione legislativa[245]) nel rito del lavoro è disciplinata dall'art. 413 c.p.c. in base al quale è competente il giudice nella cui circoscrizione è stato stipulato il contratto di lavoro, ovvero nella cui circoscrizione in cui si trova l'azienda presso la quale è stato assegnato il lavoratore o la dipendenza alla quale è addetto il lavoratore o presso la quale egli prestava la sua opera al momento della fine del rapporto.

Alla luce del quadro processuale sopra ricostruito si può rilevare come il lavoratore, che venga pregiudicato da una condotta antisindacale plurioffensiva, può attivare singolarmente il rito del lavoro disciplinato dagli artt. 414 ss. c.p.c. per la tutela della propria posizione soggettiva lesa dalla condotta datoriale, dando così vita a un giudizio veicolato da un'azione (quella individuale) che si differenza da quella promossa separatamente dal sindacato *ex* art. 28 St. Lav.

---

[243] Cfr. VULLO, *Il nuovo processo del lavoro*, Bologna, 2015, p. 237.
[244] V. TESORIERE, *Diritto processuale del lavoro*, Padova, 2012, p. 298.
[245] Sul punto VULLO, *Il nuovo processo del lavoro, op. cit.,* p. 271.

8. Il coordinamento tra azione individuale ed azione sindacale

La previsione dell'art. 28 Stat. Lav. svolge l'importante funzione di neutralizzare la pressione delle organizzazioni sindacali sul sistema processuale: ciò attraverso la configurazione di un regime di tutela dell'interesse sindacale leso, appositamente creato per evitare interferenze con l'amministrazione della giustizia ordinaria[246].

La presenza nell'ambito del nostro ordinamento giuridico di un'azione collettiva *ex* art. 28 Stat. Lav. e del rito speciale del lavoro, previsto dalla disciplina del codice di procedura civile azionabile dal singolo lavoratore, ha posto la questione del coordinamento tra l'azione individuale e quella collettiva. In particolare laddove si verifichi una condotta antisindacale che lede anche i diritti del singolo lavoratore, in base a un'opinione dottrinaria, quest'ultimo potrebbe aderire autonomamente, attraverso l'intervento litisconsortile previsto dall'art. 105, c. 1, c. p. c., all'azione promossa dal sindacato avverso la condotta antisindacale, quantomeno in sede di giudizio di opposizione al decreto repressivo. Tale strumento, pertanto, permetterebbe di affiancare all'istanza del sindacato quella del singolo lavoratore nell'ambito di un unico giudizio *ex* art. 28 St. Lav.[247].

Di conseguenza il medesimo comportamento antisindacale del datore di lavoro sarebbe valutato secondo due diversi profili, ossia sotto quello della capacità di ledere l'interesse collettivo del sindacato e sotto quello relativo al grado di pregiudizio della posizione soggettiva individuale del lavoratore senza che occorra, alla luce delle due diverse angolazioni, inevitabilmente giungere alle medesime conclusioni[248]. L'adesione autonoma del lavoratore all'azione collettiva tramite intervento litisconsortile implicherebbe un ampliamento del giudizio, in quanto essa porterebbe il giudice ad accertare pure il pregiudizio subito alla posizione soggettiva del singolo lavoratore e, di conseguenza, ad eliminare gli effetti patrimoniali consequenziali che hanno interessato il lavoratore e derivanti dalla condotta datoriale che viene contestata in giudizio.

Tuttavia occorre osservare che, stando alla struttura del procedimento che caratterizza l'azione *ex* art. 28 Stat. Lav., l'adesione del lavoratore tramite intervento litisconsortile

---

[246] Così CECCHELLA, *Coordinamento tra azione individuale ed azione sindacale nel procedimento ex art. 28 dello Statuto dei Lavoratori,* in *Riv. it. dir. lav.*, 1984, pp. 408- 457.

[247] V. LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive in tema di art. 28 dello Statuto dei Lavoratori, op. cit.,* pp. 437-442.

[248] Di questo avviso GARBAGNATI, *Controversie ex art 28 L. 20 maggio 1970 n. 300 e nuovo rito del lavoro,* in *Riv. dir. proc.,* 1975, pp. 505 ss.

non è ammessa nella fase sommaria, in quanto non si può sottoporre la valutazione della lesione di diritti individuali facenti capo al lavoratore ad un accertamento sommario: accertamento che, invece, è più idoneo per valutare il persistente pregiudizio di interessi collettivi. Infatti l'urgenza che conforma la prima parte del procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav. viene giustificata proprio per la particolarità della natura degli interessi in gioco[249].

L'intervento del lavoratore non potrebbe configurarsi come "intervento principale ad *excludendum*", in quanto il diritto individuale azionato da quest'ultimo viene fatto valere solo nei confronti del datore di lavoro e non anche nei riguardi di tutte le altre parti del giudizio, ossia i sindacati[250]. Né tanto meno l'azione del lavoratore potrebbe considerarsi *tout court* come adesiva dipendente da quella collettiva, in quanto l'autonomia dell'azione individuale rispetto a quella collettiva esclude automaticamente l'ipotesi che il lavoratore debba supportare, con la propria adesione, l'istanza del sindacato: onde lo strumento normativo di coordinamento tra azione collettiva e quella individuale nell'ipotesi di condotta antisindacale potrebbe rinvenirsi, seppur con le difficoltà sopra enucleate, nell'art. 105, c. 1, c. p. c.[251]. Peraltro, è condivisa in dottrina la possibilità di ammettere anche l'intervento litisconsortile da parte del sindacato nel contesto della proposizione di un'azione individuale: ciò in quanto si tratta di una situazione simmetrica alla prima, nel quale era il sindacato l'attore in giudizio[252].

In merito al coordinamento tra l'azione collettiva, *ex* art. 28 St. lav., e quella individuale del lavoratore (laddove separatamente e parallelamente proposte) occorre, innanzitutto, premettere l'assenza di interferenze tra i due procedimenti: la pendenza di uno non esclude l'attivazione dell'altro. Il giudicato formatosi a seguito dell'accoglimento di una delle due domande (parallelamente proposte) non genera effetti vincolanti sull'altro procedimento ancora in corso[253].

---

[249] V. TARZIA, *Manuale del processo del lavoro, op. cit.,* p. 315.

[250] Cfr. VULLO, *Il nuovo processo del lavoro, op. cit.,* p. 291.

[251] Si veda CECCHELLA, *Coordinamento tra azione individuale ed azione sindacale nel procedimento ex art. 28 dello Statuto dei Lavoratori, op. cit.,* pp. 408- 457.

[252] V. LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive in tema di art. 28 dello Statuto dei Lavoratori, op. cit.,* pp. 437-442.

[253] Cfr. TARZIA, *Manuale del processo del lavoro*, *op. cit.*, p. 115, il quale sostiene che l'azione sindacale *ex* art. 28 Stat. Lav. e quella individuale del lavoratore non sono identiche, ritenendo, però, che il giudizio formatosi nel procedimento di repressione della condotta antisindacale possa influenzare l'accertamento dell'illegittimità o meno della condotta datoriale nel procedimento ordinario attivato dell'azione individuale del lavoratore.

Questa conclusione è quella maggiormente seguita, sia in ambito dottrinario che giurisprudenziale. Essa, invero, postula l'indipendenza dei giudizi, in ragione della diversità dei rispettivi presupposti, ossia *parti*, *petitum* (mediato e immediato), *causa petendi*. Tuttavia è d'uopo ricordare che, secondo alcuni autori, in particolare Proto Pisani[254], nell'ipotesi di pendenza dei due processi, in virtù della relazione pregiudizialità-dipendenza individuabile sotto il profilo sostanziale nella medesima condotta plurioffensiva che fa da sfondo alle due azioni, sarebbe necessario disporre la sospensione necessaria, ai sensi dell'art. 295 c.p.c., del processo promosso con l'azione individuale fino al momento in cui il decreto emesso ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav. diventi definitivo.

Nel caso in cui il decreto *ex* art. 28 Stat. Lav. contenga anche una condanna nei confronti del datore di lavoro che soddisfi le pretese del singolo lavoratore, da questo già rivendicate tramite l'azione individuale *ex* artt. 409 ss. c.p.c., la prosecuzione del processo individuale diventerebbe impossibile in quanto verrebbe a mancare l'interesse ad agire[255]. Nello specifico Proto Pisani sostiene che "*seguendo la prospettazione da me proposta il rimedio da utilizzare, ove ne siano pendenti contemporaneamente il procedimento ex art. 28 nella sua fase urgente ed il processo ex art. 18, è la sospensione del secondo processo in attesa del passaggio in giudicato formale del decreto ex art. 28 Stat. Lav. (decreto che evidentemente ove contenga anche la condanna specifica e non solo generica delle conseguenze patrimoniali renderà impossibile per sopravvenuto difetto di interesse ad agire la prosecuzione del processo ex art. 18 Stat. Lav.)"*[256]. Nell'ipotesi in cui il decreto suddetto non contenga anche una condanna specifica volta a soddisfare rivendicazioni del singolo lavoratore, contenute nel ricorso ordinario da questi presentato parallelamente a quello sindacale, l'azione ordinaria individuale avrà la finalità di pretendere ciò che non è stato ottenuto nel processo *ex* art. 28 Stat. Lav.

Nell'eventualità in cui, in presenza di un'azione sindacale ancora in corso, quella ordinaria individuale esperita dal lavoratore porti ad una pronuncia favorevole allo stesso, potrebbe venir meno l'interesse ad agire da parte del sindacato, specie se *medio tempore* gli effetti negativi della condotta sono stati rimossi. In caso contrario, l'interesse ad agire

---

[254] V. PROTO PISANI *Il procedimento di repressione dell'attività sindacale op. cit.* p. 61. Cfr. altresì ASSANTI, PERA, *Commento allo Statuto dei diritti dei lavoratori*, Padova 1972 p. 325.

[255] Sul punto v. PROTO PISANI, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale (due anni dall'applicazione dello Statuto dei lavoratori,* in *Il foro it.*, 1973, p. 83.

[256] *Ibidem.*

da parte del sindacato non viene meno e pertanto non può essere rilevato dal datore nel contesto del procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav.[257].

Accanto alla posizione testé illustrata, altre tesi minoritarie sono emerse in dottrina al fine di risolvere i problemi di coordinamento tra azione collettiva ed individuale. Tuttavia, la giurisprudenza, come la maggior parte della dottrina, sposa la tesi del parallelismo tra le due azioni, muovendo dal presupposto della loro totale diversità che, come poc'anzi riferito, si basa su un'assoluta eterogeneità dei soggetti proponenti, dei *petita* e, *in parte qua*, della *causae petendi.* Infatti, in merito ai soggetti proponenti si può osservare come legittimati ad agire nel procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav sono le associazioni sindacali nazionali, mentre nell'azione individuale l'attore è il singolo lavoratore[258].

Con riferimento alla *causa petendi* la differenza tra le due azioni consiste nel fatto che quella sindacale tutela l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale che può essere compromesso da una condotta antisindacale del datore di lavoro; mentre l'azione individuale tutela il diritto soggettivo del lavoratore connesso a posizioni attive che derivano dal contratto individuale di lavoro.

In merito al *petitum* le due azioni si distinguono in quanto il giudizio emesso ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav. è strumentale alla tutela dell'interesse sindacale e, pertanto, prevede un *petitum* anzitutto inibitorio, mentre quello emesso a seguito dell'azione ordinaria individuale è funzionale ad assicurare la posizione soggettiva del lavoratore[259].

Tale presupposto porta a rilevare la reciproca indipendenza dei due procedimenti avviati dalle rispettive azioni, per cui il giudicato derivante da uno di essi non ha riflessi sull'altro procedimento ancora pendente e viceversa[260]. Invero, nel caso in cui si concluda il procedimento di repressione della condotta antisindacale financo in modo sfavorevole al sindacato attore, il lavoratore potrà, comunque, esperire l'azione individuale per la tutela della propria posizione soggettiva, senza che la decisione resa nel giudizio *ex* art.

---

[257] V. LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive in tema di art.28 dello Statuto dei lavoratori, op. cit.,* p. 440.

[258] Cfr. CECCHELLA, *Coordinamento tra azione individuale ed azione sindacale nel procedimento ex art. 28 dello Statuto dei Lavoratori, op. cit.* p. 440.

[259] *Ibidem,* pp. 441-442.

[260] Cfr. Pret. Roma 20 ottobre 1970 e Pret. Monza 12 dicembre 1970, richiamate entrambe da CECCHELLA *Coordinamento fra azione individuale e azione sindacale nel procedimento ex art. 28 dello statuto dei lavoratori,* in *Riv. it. dir. lav*., 1984, p. 446, secondo le quali il decreto emesso ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav. e successivamente diventato definitivo non esclude la possibilità per il singolo lavoratore di esperire azione individuale. Allo stesso tempo non è esclusa neanche una vertenza sindacale stimolata dal singolo lavoratore al fine di tutelare i propri interessi.

28 St. Lav. lo vincoli in alcun modo. Del pari non è detto che l'accoglimento dell'istanza collettiva *ex* art. 28 Stat. Lav. implichi automaticamente la condanna del datore nel processo attivato attraverso l'azione individuale del singolo lavoratore, visto che l'accertamento che ivi dovrà compiersi sarà effettuato in modo del tutto autonomo. Onde laddove i due procedimenti siano entrambi contemporaneamente pendenti, proseguiranno parallelamente in considerazione dell'autonomia delle posizioni tutelate, nonché della diversità delle relative azioni.

In sostanza, la teoria del parallelismo si basa sui seguenti principi fondamentali che regolano il rapporto tra i due procedimenti ossia:

- l'ammissione di una contemporanea pendenza dei due processi priva di reciproche influenze;
- la possibilità di esperire una delle due azioni anche nel caso in cui l'altro procedimento si sia concluso con una sentenza passata in giudicato;
- l'insussistenza di una questione di contraddittorietà dei giudizi-sentenze che possono derivare dai due procedimenti.

Invero, sulla scorta della tesi maggioritaria, l'esclusione di ogni interferenza tra i due giudizi, conduce quale inevitabile corollario che la possibilità di contrasto tra i giudicati è solo *teorica*, posto che la pronuncia resa nel giudizio *ex* art. 28 St. lav. non spiega efficacia nei confronti di quella emessa all'esito del giudizio radicato in forza dell'azione individuale.

Si tratta di conclusioni che soddisfano l'esigenza di tutelare sia l'interesse collettivo di cui è portatore il sindacato, sia il diritto a ricorrere del lavoratore che rimane integro in quanto può esperire l'azione individuale, a prescindere dall'esistenza di un giudizio sulla condotta antisindacale o dalla pendenza del relativo processo. La tesi del parallelismo risulta, pertanto, essere più congeniale ad una tutela piena degli interessi collettivi e dei diritti individuali in quanto, di fatto, supera la debolezza insita nella posizione volta a voler intravedere un rapporto pregiudizialità-dipendenza tra le due azioni, consistente nell'incapacità di garantire una tutela piena e paritaria agli interessi collettivi ed ai diritti individuali.

La tesi del parallelismo è stata ribadita pure in un'interessante sentenza della Corte di Cassazione, ossia Cass. 21 settembre 2015 n. 18539, con la quale si è escluso il ricorrere di un nesso di pregiudizialità-dipendenza tra l'azione individuale e quella collettiva, sul

rilievo che si tratta di due azioni strutturalmente autonome. In particolare la Corte ha sostenuto che il rapporto di pregiudizialità-dipendenza non può essere ravvisato solo per il tramite di collegamenti di fatto o logici tra le due azioni. Sulla base di tale prospettiva il giudice di legittimità ha affermato che la plurioffensività del comportamento antisindacale porta a far coesistere l'azione individuale e quella collettiva, che però rimangono del tutto reciprocamente autonome[261].

[261] In particolare si legge in motivazione che "l'azione collettiva del sindacato e l'azione individuale del lavoratore, stante la diversità degli interessi tutelati, si pongono invero su un piano, sostanziale e processuale, di *reciproca indifferenza*, con la conseguenza che l'esperimento e l'esito di una di esse non può incidere sulle vicende e sulla sorte dell'altra (in termini, Cass. n. 16776 del 2009). Nella specie neanche soccorre la forma debole della cosiddetta efficacia riflessa del giudicato, nel senso che l'affermazione oggettiva di verità contenuta nella sentenza possa produrre conseguenze giuridiche nei confronti di soggetti rimasti estranei al processo in cui è stata emessa, allorquando questi siano titolari di un diritto dipendente dalla situazione definita in quel processo o comunque di un diritto subordinato a tale situazione (tra le più recenti Cass. n. 6788 del 2013). Trattasi di fenomeno estraneo al giudicato di cui all'art. 2909 c.c., in quanto la sentenza assume piuttosto valore di prova o di elemento di prova documentale in ordine alla situazione giuridica che abbia formato oggetto dell'accertamento giudiziale (v. Cass. n. 2370 del 2015; Cass. n. 19492 del 2007). Secondo Cass., SS.UU. n. 6523 del 2008, "è soltanto il collegamento di pregiudizialità - dipendenza in senso giuridico che legittima l'efficacia riflessa del giudicato nei confronti di soggetti eventualmente estranei al relativo giudizio: ma detta categoria giuridica è riscontrabile, per opinione unanime anche della dottrina, solo allorché un rapporto giuridico (pregiudiziale o condizionante) rientra nella fattispecie di altro rapporto giuridico (condizionato, dipendente), sicché ogni qual volta non possa riscontrarsi una tale coincidenza (sia pure parziale), ma emergano solo nessi di fatto o logici tra i due rapporti dedotti in giudizio, non vi sono i presupposti perché si determini detta efficacia riflessa" (conforme: Cass. n. 2684 del 2015 e Cass. n. 4241 del 2013). In particolare si è precisato che "tali effetti riflessi sono impediti quando il terzo sta titolare di un rapporto autonomo ed indipendente rispetto a quello in ordine al quale il giudicato interviene, non essendo ammissibile né che egli ne possa ricevere pregiudizio giuridico, né che se ne possa avvalere a fondamento della sua pretesa" (Cass. n. 57 del 2015; n. 691 del 2011, n. 7523 del 2007). Nel caso che ci occupa *tale collegamento di pregiudizialità-dipendenza in senso giuridico tra l'azione individuale dei dipendenti e la contestazione di un comportamento antisindacale per un illecito plurioffensivo deve essere escluso* poiché *emergono solo nessi di fatto o logici* tra i due rapporti dedotti, stante la ribadita *autonomia strutturale tra le due azioni*".

CONCLUSIONI

La natura di norma in bianco dell'art. 28 Stat. Lav. ha portato la giurisprudenza ad ampliare il suo perimetro applicativo, facendo leva sul fatto che il disposto *de quo* non indica le caratteristiche del comportamento antisindacale, né lo descrive analiticamente, ma si limita a prevedere che esso debba essere obiettivamente idoneo ("comportamenti diretti") a ledere i suddetti beni. Ciò che rileva è la "oggettiva idoneità" del comportamento a ledere diritti ed interessi: idoneità che la dottrina ha interpretato secondo un'ampia prospettiva atta ad includere non solo l'effettiva lesione dei beni protetti, ma anche l'idoneità potenziale dei comportamenti volti a pregiudicarli.

Nel corso di questa indagine, oltre alla disamina della posizione dottrinale, è stata ricostruita anche l'importante opera della giurisprudenza che ha formulato diversi criteri di individuazione della condotta lesiva, quali la distinzione tra comportamento datoriale antagonista, ritenuto lecito, e condotta antisindacale.

Sotto il profilo delle caratteristiche attinenti alla condotta antisindacale sono stati approfonditi i temi della plurioffensività e dell'attualità della condotta antisindacale. Nello specifico il comportamento antisindacale assume carattere plurioffensivo in quanto è in grado di ledere simultaneamente interessi collettivi, di cui è titolare l'organizzazione sindacale, e i diritti soggettivi individuali dei singoli lavoratori; per converso il carattere dell'attualità, come si è avuto modo di analizzare, si riferisce al fatto che gli effetti della condotta antisindacale devono sussistere al momento dell'azione collettiva. Di ciò si è dato ampiamente conto, mettendo in luce i rischi connessi alla presentazione non tempestiva dell'azione *de qua*, proprio a fronte del possibile rigetto della stessa per carenza di interesse ad agire.

L'analisi dei profili processuale dell'art. 28 Stat. Lav. ha consentito di approfondire il tema della legittimazione ad agire, della natura del procedimento speciale nonché della sua struttura, alfine analizzando il rapporto tra azione collettiva, *ex* art. 28 Stat. Lav., ed azione individuale *ex* art. 409 ss. c.p.c. promossa dal singolo lavoratore: entrambe radicate a fronte della medesima condotta datoriale plurioffensiva.

In merito alla legittimazione ad agire del sindacato sono stati approfonditi sia il significato di "nazionalità" dell'organizzazione sindacale, sia il concetto di località intesa come distribuzione ed articolazione del sindacato su tutto il territorio nazionale. Sotto il profilo della natura giuridica dell'azione speciale, è stato rilevato il suo carattere condannatorio-inibitorio, in quanto l'effettività della tutela viene garantita attraverso un provvedimento del giudice finalizzato a far cessare la condotta antisindacale e rimuovere i suoi effetti e conseguenze, ristabilendo, al tempo stesso, l'interesse o il diritto sindacale che è stato leso.

Quanto al profilo inerente il rapporto e il coordinamento tra l'azione collettiva sindacale e quella individuale, si è avuto modo di evidenziare che si tratta di due azioni che non sono alternative tra loro, né l'una risulta essere subordinata all'altra, bensì sono dotate di una propria autonomia. Tuttavia ciò non impedisce, astrattamente, che le due azioni possono legalmente connettersi tramite il litisconsorzio facoltativo, che andrebbe a generare un processo cumulativo il quale vede come attori il sindacato ed il lavoratore.

Sennonché sono state riscontrate forti criticità nel cumulare le due azioni a causa della sommarietà della prima fase che contraddistingue il procedimento *ex* art. 28 Stat. Lav.: sommarietà che finirebbe con l'espandersi all'azione individuale, la quale, invece, richiede una cognizione piena ed esauriente. Preferibile è parsa la tesi del parallelismo, muovendo dalla presa d'atto dell'assenza di interferenze tra i due procedimenti: la pendenza di uno non esclude l'attivazione dell'altro. Il giudicato formatosi a seguito dell'accoglimento di una delle due domande (parallelamente proposte) non genera effetti vincolanti sull'altro procedimento ancora in corso. Del resto questa è pure la posizione seguita dalla giurisprudenza, muovendo dal presupposto della totale diversità delle due azioni che si basa su un'assoluta eterogeneità dei soggetti proponenti, dei *petita* e, *in parte qua*, delle *causae petendi*. Diretto corollario è che la possibilità di un eventuale contrasto tra i giudicati sia solo di tipo teorico, posto che la pronuncia resa nel giudizio *ex* art. 28 St. lav. non spiega efficacia nei confronti di quella emessa all'esito del giudizio radicato in forza dell'azione individuale.

Alla luce dei risultati sopra esposti si può osservare come il regime di tutela dell'attività e della libertà sindacale garantita dall'art. 28 Stat. Lav. rappresenti un cantiere ancora aperto ad interventi legislativi e della giurisprudenza, in quanto la norma in esame va letta secondo una prospettiva che la contestualizzi nell'ambito dei cambiamenti della

società e del mondo del lavoro al fine di preservare l'attualità del disposto in essa contenuto. Ciò giustifica anche la scelta di politica legislativa fatta negli anni '70 di configurare una norma a contenuto aperto, che consenta al legislatore ed al giudice di valutare e fronteggiare le nuove esigenze provenienti dal mondo produttivo e del lavoro con nuovi interventi normativi e nuove letture interpretative.

BIBLIOGRAFIA

ANDRIOLI, BARONE, PEZZANO, PROTO PISANI, *Le controversie in materia di lavoro*, Bologna-Roma, 1985

ARANGUREN, *Il procedimento per la repressione della condotta antisindacale ed il nuovo processo del lavoro*, in *La repressione della condotta antisindacale e i suoi limiti*, a cura di F. ANGELI, Milano, 1978

BARBIERI, *Note critiche sul Testo Unico sulla rappresentanza sindacale,* in ZOPPOLI L., ZOPPOLI A., DELFINO (a cura di), *Una nuova costituzione per il sistema di relazioni sindacali*, Napoli, 2014

BARCA, MAGNANI, *L'industria fra capitale e lavoro,* Bologna, 1989

BONSIGNORI, *Il procedimento dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori*, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1971, p. 595

BORGHESI, *Contratto collettivo e processo,* Bologna, 1980

BORGHESI, DE ANGELIS, Il *processo del lavoro e della previdenza*, Torino, 2013

BORGHESI, *La tutela contro i comportamenti antisindacali*, in BORGHESI, DE ANGELIS, *Il processo del lavoro e della previdenza*, Torino, 2003

BORGHESI, *Procedimento per la repressione dell'attività antisindacale e nuovo rito del lavoro*, in *Rass. Giur. Lav.,* 1974, II, p. 195

BUFFA, DE LUCIA, *Il lavoratore nel trasferimento di azienda*, Matelica, 2006

CARINCI, DE LUCA TAMAJO, TOSI, TREU, *Diritto del lavoro. I. Il diritto sindacale*, Torino, 2006

CARINCI, DE LUCA TAMAJO, TOSI, TREU, *Il diritto sindacale,* Torino, 1994

CARINCI, *Diritto privato e diritto del lavoro*, Torino, 2007

CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale (dal titolo III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014),* in *Dir. rel. ind*., 2014, p. 15

CASANOVA, *Il diritto del lavoro nei primi decenni del secolo: rievocazione e considerazioni,* in *Riv. It. Dir. Lav.,* 1986, I, p. 231

CAVALLONE, *Critica alla teoria delle prove atipiche*, in *Riv. Dir. Proc.,* 1978, p. 679

CECCHELLA, *Cognizione ordinaria e cognizione sommaria in relazione al principio di tipicità delle prove e alla regola finale di giudizio*, in *Giust. Civ.,* 1986, p. 218

CHECCHELLA, *Coordinamento tra azione individuale ed azione sindacale nel procedimento ex art. 28 dello Statuto dei Lavoratori,* in *Riv. It. Dir. Lav.,* 1984, p. 408

COLLIA, ROTONDI, *Il comportamento antisindacale*, Padova, 2004

D'ANTONA, *Osservazioni in tema di legittimazione passiva di un'associazione sindacale di datori di lavoro nel procedimento ex art. 28 Stat. Lav.,* in *Riv. Giur. Lav.,* n. 1/1972, p. 479

DE ANGELIS, *La tutela del lavoratore ceduto*, in AA.VV. *Trasferimento di ramo di azienda e rapporto di lavoro, Dialoghi fra Dottrina e Giurisprudenza,* in *Quaderni del diritto del lavoro*, Milano, 2004, Vol. 2

DE ANGELIS, *L'art. 28 dello Statuto dei lavoratori e l'esito referendario*, in *Foro.it*, I 1996, p. 113

DE LUCA TAMAJO, *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa,* in *Riv.it dir. lav.,* 2018, p. 279

DE LUCA TAMAJO, *La sentenza n. 231/2013 della Corte costituzionale sullo sfondo della crisi del sistema sindacale anomico,* in *Riv. giur. Lav.* 2014, p. 47

DE MARCO, *L'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori tra storia ed attualità*, in *Quaderni de - Il diritto del mercato del lavoro*, Napoli, 2019

DEL PUNTA, *Note sparse sul Testo Unico sulla Rappresentanza,* in *Dir. rel. ind.*, 2014, p. 675

DELL'OLIO, *L'art. 28 della legge 20 maggio 1970 n. 300: profili processuali*, in *Il processo del lavoro nell'esperienza della riforma*, Milano, 1985, p. 94

DELL'OLIO, *L'organizzazione e l'azione sindacale in generale*, Padova, 1980

FEDERICO, FOGLIA, *La disciplina del nuovo processo del lavoro*, Milano 1973

FIORILLO, *La condotta antisindacale. Rassegna di massime*, in *Lav. Pubbl. amm.,* n.1/1999, p. 215

FOGLIA, *Trasferimenti d'azienda ed effetti sui rapporti di lavoro,* in *Mass. Giur. Lav.*, 1991, p. 330

FRENI, GIUGNI, *Lo Statuto dei lavoratori,* Milano, 1971

GARBAGNATI, *Procedimento di repressione della condotta antisindacale e cosa giudicata*, in *Riv. Dir. Proc.,* 1994, p. 4

GARBAGNATI, *Controversie ex art 28 L. 20 maggio 1970 n. 300 e nuovo rito del lavoro* in *Riv. Dir. Proc. Civ.* 1975, p. 505

GAROFALO, *Commento sub art. 28*, in *Lo Statuto dei lavoratori*, in *Commentario* diretto da GIUGNI, Milano, 1979, p. 482

GAROFALO, *Condotta antisindacale,* in IRTI, *Dizionari del diritto privato, Diritto del lavoro* (a cura di LAMBERTUCCI), Milano, 2010, p. 90

GAROFALO, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'imprenditore*, Milano 1979

GHEZZI, MONTUSCHI, MANCINI, ROMAGNOLI, *Statuto dei lavoratori,* Bologna, 1972

GHEZZI, *Statuto dei diritti dei lavoratori, Vol. II*, Milano, 1975

GHEZZI, *Statuto dei lavoratori*, in *Noviss. Dig. It.,* Vol. XVII, Torino 1971, p. 412

GIUGNI, *I tecnici del diritto e la legge malfatta,* in *Pol. Dir.,* 1970, p. 481

GIUGNI, *La rappresentanza sindacale dopo il referendum*, in *Giorn dir. lav. rel. Ind.,* 1995, n. 3, p. 357

GIUGNI, *Diritto del lavoro (voce per un'enciclopedia),* in *Giornale dir. lav. rel. Ind.,* 1979, p. 20

GIUGNI, GRANDI, *Il dibattito della giurisprudenza costituzionale,* I, Milano 1992

GIUGNI, *Il nuovo assetto sindacale,* in PERA, ASSANTI (a cura di) *L'applicazione dello Statuto dei lavoratori,* Milano,1976

GIUGNI, *Il nuovo assetto sindacale*, in AA.VV., *L'applicazione dello Statuto dei lavoratori. Tendenze e orientamenti*, Milano, 1976

GIUGNI, *La rappresentatività delle associazioni sindacali nello Statuto dei Lavoratori*, in *Giur. cost.,* 1974, p. 590

GRILLI, *Reciproco riconoscimento e rappresentatività sindacale (spunti ricostruttivi della sentenza della Corte costituzionale n. 231 del 2013),* in *Arg. Dir. lav*., 2014, p. 29

GRUPPO FRECCIA ROSSA, *Proposta di intervento legislativo in materia sindacale,* in *Riv.it. dir. lav.* 2015, III, p. 205

ICHINO, *Le rappresentanze sindacali in Azienda dopo il referendum problemi di applicazione della nuova norma e dibattito sulla riforma,* in *Riv .it. dir. lav.,* 1996, p. 115

LAMBERTUCCI, *Le tutele del lavoratore nella circolazione dell'azienda*, Torino 1999

LANFRANCHI, *La verificazione del passivo nel fallimento*, Milano, 1979

LANFRANCHI, *Prospettive ricostruttive in tema di art. 28 dello Statuto dei Lavoratori*, in *Riv. Trim. Dir. Proc.,* 1971, p. 387

LASSANDARI, *L'azione giudiziale come forma di autotutela collettiva*, in *Lav. dir.,* 2-3, 2014, p. 910

LISO, *Statuto dei lavoratori e recenti sviluppi della giurisprudenza della Corte costituzionale. Alcuni spunti,* in *Riv. It. Dir. lav.*, 1991, I, p. 62

LUCIANI, *Riflessioni sull'art. 28 dello statuto dei lavoratori,* in *Riv. Giur. Lav.,* 1977, I, p. 559

LUNARDON, DI NUNZIO, *La condotta antisindacale* in *Lo statuto dei lavoratori vent'anni dopo,* in *Quad. dir. Lav. rel. Ind.,* 1989, 6, p. 313

LUNARDON, *La condotta antisindacale,* in CARINCI (diretto da), *Commentario di diritto del lavoro,* Torino, 1998, I

LUNARDON, *La condotta antisindacale nell'impiego privato*, in AA. VV., *Conflitto, concertazione e partecipazione*, a cura di LUNARDON, in *Trattato di diritto del lavoro*, III, diretto da PERSIANI, CARINCI, Padova, 2011

MANCINI, *Lo Statuto dei Lavoratori dopo le lotte operaie del 1969,* in *Pol. Dir.* 1970, p. 196

MANDRIOLI, CARRATTA, *Diritto processuali civile* Vol. III – *I procedimenti speciali, l'arbitrato la mediazione e la negoziazione assistita*, Torino 2017

MARAZZA, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel jobs act*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 236/2015 in *http://aei.pitt.edu/102973/1/236.pdf*

MARESCA, *Prime osservazioni sul nuovo art. 19 Stat. Lav.: connessioni e sconnessioni sistemiche* in AA.VV., *La Rsa dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013 n. 231* in *https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/12488/mod_resource/content/5/ebook_vol_13.pdf*

MARESCA, *Gli obblighi di informazione e consultazione sindacale nel trasferimento di azienda*, in *Dir. Rel. Ind.,* 1992, p. 7

MARIUCCI, *Il sindacato nella giurisprudenza della Corte costituzionale,* in *Riv. giur. Lav.* 1989, p. 331

MARTINELLI, *Art. 28 Stat. Lav., Diritti, Interessi e Processo Civile*, in *I processi speciali studi offerti a V. Andrioli dai suoi allievi,* Napoli, 1980

MARTONE, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, in *La tutela dei diritti nel processo del lavoro,* a cura di DELL'OLIO, PICCININI, FERRARI, Torino, 2013

MAZZONI, *L'azione sindacale e lo statuto dei lavoratori*, Milano, 1974

MENGONI, *La partecipazione del sindacato al potere politico dello Stato,* in *Diritto e valori,* Bologna, 1985

NOVELLA, *Condotta antisindacale e legittimazione ad agire. Il requisito della nazionalità nella giurisprudenza dell'ultimo decennio*, in *Lav. dir.,* n. 1/1997, p. 87

PAPA, *L'art. 19 Stat. Nell' affaire Fiat tra dissensi giurisprudenziali e sospetti di incostituzionalità*, in *Working Paper* del Centro Studi per il Diritto del Lavoro Massimo D'Antona, 2012, p. 2

PAPALEONI, voce *Repressione della condotta antisindacale*, in *Dig. disc. priv., sez. comm*., XII, Utet, Torino, 1996, p. 345

PEDRAZZOLI, *Tutela penale dell'ordine del giudice e restaurazione dei diritti sindacali nell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori*, in *Riv. Trim. dir. Proc.,* 1971, p. 818

PELAGGI, *Le procedure sindacali per il trasferimento d'azienda a cinque anni dall'entrata in vigore dell'art. 47 L. 29 dicembre 1990 n. 428,* in *Mass. Giur. Lav*. 1995, p. 789

PERA, *Art. 28 (Repressione della condotta antisindacale),* in ASSANTI, PERA, *Commento allo statuto dei lavoratori,* Padova, 1972, p. 299

PERA, *Diritto del Lavoro,* Padova, 2000

PERSIANI, *Condotta antisindacale, interesse del sindacato, interesse collettivo e interesse individuale dei lavoratori,* in *Pol. Dir.,* 1975, n. 4-5, p. 545

PERSIANI, CARINCI, *Trattato di diritto del lavoro - Conflitto, concertazione e partecipazione*, Vol. III, a cura di LUNARDON, Padova, 2011

PERSIANI, LUNARDON, *Fondamenti di diritto sindacale,* Torino, 2017

PESSI, *Lezioni di diritto del lavoro*, Torino, 2015

PROSPERETTI, GHEZZI, *Statuto dei diritti dei lavoratori,* Vol. II, Milano, 1975

PROSPERETTI, *Autonomia collettiva e diritti sindacali*, Torino, 2010

PROTO PISANI, *Appunti sulla tutela di condanna (trentacinque anni dopo),* in *Foro.it,* 2010, p. 257

PROTO PISANI, *Il procedimento di repressione dell'attività antisindacale,* in *Studi di diritto processuale del lavoro*, Milano, 1976, p. 20

PUNZI, *Art. 28 S.L. Profili di diritto processuale,* in *Commentario allo Statuto*, a cura di PROSPERETTI, Milano, 1975, Tomo II, p. 994

RAZZOLINI, *Azione sindacale e tutela giurisdizionale. Studio preliminare a partire da un'analisi comparata,* Milano, 2018

RECCHIA, *Studio sulla giustiziabilità degli interessi collettivi dei lavoratori*, Bari, 2018, p. 107

RIVA SANSEVERINO, *Parere pro veritate sull'art. 28 dello statuto dei lavoratori, l. 20 maggio 1970 n. 300*, in *Orient. giur. lav.,* 1970, p. 372

ROMAGNOLI, *Aspetti processuali dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori*, in *Riv. Trim. Proc. Civ.,* 1971, p. 1312

ROMAGNOLI, *Il ruolo del sindacato nel processo del lavoro* in *Lavoratori e sindacati tra vecchio e nuovo diritto* Bologna, 1974

ROMAGNOLI, *Lo strappo di febbraio,* in *Pol. Dir.,* 1984, p. 305

ROMAGNOLI, voce *Diritto del lavoro (storia del),* in *Digesto disc. Priv. - sez. comm.,* IV., Torino, 1989, p. 477

ROMAGNOLI, TREU, *I sindacati in Italia: dal '45 ad oggi. Storia di una strategia,* Bologna, 1981

ROMEI, *Il rapporto di lavoro nel trasferimento d'azienda*, Milano, 1993

ROMEI, *Il trasferimento di azienda e gli orientamenti della dottrina*, in AA.VV., *Trasferimento di ramo d'azienda e rapporto di lavoro - Dialoghi fra dottrina e giurisprudenza*, in *Quaderni di diritto del lavoro*, Milano 2005, p. 205

SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione e diritto di sciopero,* in *Saggi di diritto civile* I, Napoli, 1961

SANTORO PASSARELLI, *Diritto soggettivo ed interesse legittimo dei sindacati al rispetto della libertà sindacale nei luoghi di lavoro,* in *Studi in onore di Giuseppe Chiarelli,* Milano 1973

SANTORO PASSARELLI, *La partecipazione del sindacato alle trattative per costituire l RS e l'applicazione dell'Art. 28,* in *Dir. rel. Ind.,* 2013, p. 1143

SANTUCCI, *Il procedimento per la repressione della condotta antisindacale "vecchie" criticità e nuove conformazioni della legittimazione attiva,* in *Arg. Dir. Lav.,* n.3/2014, p. 594

SATTA, *Commentario al Codice di procedura civile,* Vol. I, Milano, 1959

SCOGNAMIGLIO, *Autonomia collettiva ed efficacia del contratto collettivo*, in *Studi in onore di Francesco Santoro-Passerelli*, vol. V, Napoli, 1972

SCOGNAMIGLIO, voce *Condotta antisindacale, I) Disciplina sostanziale*, in *Enc. Giur. Treccani*, VIII, Roma, 1988, p.1

TAMBURRINO, *La repressione della condotta antisindacale*, Roma, 1975

TARUFFO, *La repressione della condotta antisindacale nel nuovo rito del lavoro*, in *Giur. It.,* 1976, p. 116

TARUFFO, *Prove atipiche e convincimento del giudice*, in *Riv. Dir. Proc.,* 1973, p. 389

TARZIA, *Manuale del processo del lavoro*, Milano, 1987

TARZIA, *Repressione della condotta antisindacale e processo del lavoro,* in *Riv. Trim. Dir. Proc.,* 1978, p. 638

TARZIA, DITTRICH, *Manuale del processo del lavoro*, Milano 2015

TESORIERE, *Diritto processuale del lavoro*, Padova, 2012

TOPO, *L'interesse ad agire ex art. 28 Stat. Lav.,* in *Riv. Giur. Lav.,* 1998, p. 265

TOSI, *Commentario della legge n. 190/1985*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 1986, p. 79

TOSI, *Due nodi della legge: informazione e consultazione*, Milano, 1991

TREU, *Condotta antisindacale e atti discriminatori*, Milano, 1974

TREU, *Statuto dei lavoratori ed intervento della legge nei conflitti di lavoro*, in *Quad. ass. sind.,* n. 46/1976, p.95

VACCARELLA, *Il procedimento di repressione della condotta antisindacale*, Milano, 1997

VIDIRI, *Il trasferimento d'azienda tra diritto al lavoro e libertà di impresa*, in CARINCI (a cura di), *Trasferimento di ramo d'azienda e rapporto di lavoro*, D.D.G., Milano, 2005

VILLANI, *La condotta antisindacale. Aspetti processuali*, in AA.VV. *Diritto del lavoro Commentario*, diretto da CARINCI, I, Torino, 2005

VULLO, *Il nuovo processo del lavoro*, Bologna, 2015

ZACCARDI, PASSALACQUA, *Manuale di Diritto del Lavoro, Sindacale e della Previdenza Sociale Analisi di Principi generali, Istituti e Problematiche dottrinali e giurisprudenziali,* Molfetta, 2021

ZILIO GRANDI, *La "rinascita" dell'art. 28 dello statuto dei Lavoratori e il caso del Ccnl metalmeccanici: brevi appunti sui livelli contrattuali, problemi di rappresentanza sindacale e limiti al sindacato giurisdizionale,* in *Dir. Rel. Ind.,* 2011, p. 300

ZOLI, *La procedura di partecipazione sindacale in tema di trasferimento d'azienda* in AA.VV. *Trasferimento del ramo di azienda e rapporto di lavoro - Dialoghi fra Dottrina e Giurisprudenza - Quaderni del diritto del lavoro*, Vol. 2, Milano, 2004, p. 253