



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

04 December 2023

**Case Document No. 1**

***Associazione Nazionale per l'Industria e il Terziario (A.N.P.I.T.) and  
Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori (C.I.S.A.L.) v. Italy***  
Complaint No. 232/2023

**COMPLAINT  
(Original in Italian)**

**Registered at the Secretariat on 13 November 2023**

**STUDIO LEGALE**  
**Avv. Flavio Vincenzo Ponte**  
Via A. De Filippis, 26 - 87100 COSENZA  
Tel./Fax 0984.398254

**ECC.MO SEGRETARIO GENERALE DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

*per il tramite del*

**SEGRETARIO ESECUTIVO DEL**

**COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI**

**DIPARTIMENTO DELLA CARTA SOCIALE EUROPEA**

**DIREZIONE GENERALE DIRITTI UMANI E STATO DI DIRITTO**

**CONSIGLIO D'EUROPA**

\*\*\*\*\*

DEPARTMENT OF THE EUROPEAN SOCIAL CHARTER

DIRECTORATE GENERAL HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW

COUNCIL OF EUROPE

F-67075 STRASBURGO CEDEX

INDIRIZZO E-MAIL: [SOCIAL.CHARTER@COE.INT](mailto:SOCIAL.CHARTER@COE.INT)

**RECLAMO COLLETTIVO**

ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del Regolamento addizionale alla Carta Sociale Europea che prevede un sistema di reclami collettivi

\*\*\*\*\*

*Per*

**l'Associazione Nazionale per l'Industria e il Terziario** (d'ora in avanti, per comodità, A.N.P.I.T.) con sede legale in Italia alla Via Giacomo Trevis, n. 88 – 00147 Roma, Codice Fiscale 97730240583, per questa procedura rappresentata dal suo Presidente Nazionale e legale rappresentante Dott. Federico Iadicicco (C.F. DCCFRC74S06H501T), nonché rappresentata e difesa dal **Prof. Avv. Flavio Vincenzo Ponte** del foro di Castrovillari (C.F. PNTFVV77D15F205E) pec [avvflavioponte@pec.teamcare.it](mailto:avvflavioponte@pec.teamcare.it) – che si avvale della consulenza del Prof. Claudio Di Turi – come da mandato unito/in calce al presente ricorso, con domicilio eletto presso il seguente indirizzo di posta elettronica [avvflavioponte@pec.teamcare.it](mailto:avvflavioponte@pec.teamcare.it)

e

**Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori** (d'ora in avanti, per comodità, C.I.S.A.L.) con sede legale in Italia alla Via Salita di San Nicola da Tolentino, 1/B

00187 Roma, Codice Fiscale 80418520583 , per questa procedura rappresentata dal suo legale rappresentante p.t. Dott. Francesco Cavallaro (C.F. CVLFNC64H01D303G), nonché rappresentata e difesa dal **Prof. Avv. Flavio Vincenzo Ponte** del foro di Castrovillari (C.F. PNTFVV77D15F205E) pec [avvflavioponte@pec.teamcare.it](mailto:avvflavioponte@pec.teamcare.it) – che si avvale della consulenza del Prof. Claudio Di Turi – come da mandato unito/in calce al presente ricorso, con domicilio eletto presso il seguente indirizzo di posta elettronica [avvflavioponte@pec.teamcare.it](mailto:avvflavioponte@pec.teamcare.it)

*contro*

l'Italia, in persona del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, rappresentato nel Consiglio d'Europa dal Presidente del Consiglio dei ministri italiano, Giorgia Meloni, quale parte contraente che ha violato la Carta Sociale Europea agli artt. 5, 6 e 12;

\*\*\*\*\*

*per*

**la violazione e insufficiente applicazione dell'art. 5 (Diritti sindacali), dell'art. 6 (Diritto di negoziazione collettiva) e dell'art. 12 (Diritto alla sicurezza sociale) della Parte II della Carta sociale europea "riveduta" (d'ora in avanti, per comodità, Carta) commesse dalla parte contraente e conseguente dichiarazione di difetto di conformità dell'art. 22, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, nonché di ogni atto esecutivo, connesso, collegato o consequenziale anche non conosciuto, per quanto non conformi ai suddetti articoli della Carta**

e

**conseguente richiesta allo Stato Italia di armonizzare la legislazione interna alla Carta.**

\*\*\*\*\*

## **A) PROFILI DI AMMISSIBILITÀ E RICEVIBILITÀ DEL RECLAMO COLLETTIVO**

### **Le organizzazioni che presenta il reclamo collettivo**

1) L'A.N.P.I.T. è un'associazione datoriale, costituita nel 2012, con sede nazionale a Roma e Milano, che gode di una presenza capillare su tutto il territorio nazionale (con 19 sedi regionali, 85 sedi Provinciali, nonché diversi sedi territoriali) oltreché in diversi settori merceologici e, nello specifico: Servizi Ausiliari integrati, Commercio, Pubblici esercizi,

Terziario Avanzato, Marketing Operativo, Vigilanza, Formazione, Case di cura, Metalmeccanico, Frigoristi, etc.

2) L'A.N.P.I.T., ispirandosi ai principi costituzionali democratici, senza perseguire fini di lucro, promuove, rappresenta e tutela gli interessi morali, giuridici, economici, previdenziali e professionali di migliaia di datori di lavoro associati, assistendoli nello svolgimento dei rapporti sindacali anche presso gli Organismi Istituzionali (Direzione Territoriale del Lavoro, INPS, INAIL, CCIAA, etc). Inoltre, supporta le aziende nella ricerca di misure di semplificazione degli adempimenti amministrativi, fiscali e di contabilità posti a carico dei soggetti rappresentati, proponendo e predisponendo dei programmi diretti alle istituzioni territoriali, con particolare riguardo alle politiche in materia economica e di rappresentatività e solidarietà tra i soggetti rappresentati. L'A.N.P.I.T. supporta le aziende nello sviluppo della contrattazione aziendale, della produttività del lavoro e del welfare. Trattasi di forme di incentivazione e retribuzione che consentono di promuovere una nuova cultura della partecipazione e della condivisione (cfr. Statuto, all. 1).

3) Più in particolare, A.N.P.I.T. ha sottoscritto 19 contratti collettivi nazionali quale parte datoriale, assieme alla Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori, **quale parte sindacale a difesa dei lavoratori e confederazione dichiarata comparativamente più rappresentativa nel settore privato con Decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri dell'8 agosto 2013**. Tali contratti sono stati regolarmente depositati presso il CNEL e al Ministero del Lavoro che ne hanno riconosciuta la valenza, annoverandoli tra i contratti collettivi in vigore sul territorio nazionale.

4) Quanto al profilo organizzativo, l'A.N.P.I.T. è dotata di una struttura ben definita. Ai sensi degli artt. 9 e ss. dello Statuto, essa è costituita dai seguenti organi: a) il Presidente; b) la Giunta; c) il Consiglio Nazionale; d) il Congresso Nazionale; e) il Segretario Generale; f) il Revisore Contabile; g) Associazioni Regionali, Provinciali e Settoriali.

5) L'A.N.P.I.T. è legittimata a presentare reclami collettivi al Comitato europeo dei diritti sociali, ai sensi dell'art. 1 del Protocollo addizionale alla Carta sociale europea. La norma prevede un sistema di reclami collettivi secondo il quale sono titolari del diritto di presentare reclami collettivi, tra le altre, «le organizzazioni nazionali rappresentative di datori di lavoro e di lavoratori dipendenti dalla giurisdizione della Parte contraente chiamata in causa dal reclamo».

6) È evidente che in virtù della struttura organizzativa di A.N.P.I.T, della presenza radicata e diffusa su tutto il territorio italiano che corrobora la sua matrice nazionale, nonché

dell'esercizio delle attività e prerogative per come sopra illustrate, l'organizzazione soddisfa il requisito della rappresentatività richiesto al fine della presentazione dei reclami collettivi.

7) Tale assunto è coerente con precedenti statuizioni del Comitato Europeo dei diritti sociali. Infatti, in merito alla presentazione dei reclami collettivi, il Comitato ha stabilito che la rappresentatività è un concetto autonomo, non necessariamente identico alla nozione nazionale di rappresentatività (v. Confédération française de l'Encadrement (CFE-CGC) c. France, Reclamo n. 9/2000, decisione sull'ammissibilità del 6 Novembre 2000, § 6).

8) L'organo europeo ha ulteriormente precisato che, con riferimento alla sussistenza della rappresentatività, l'apprezzamento della stessa debba essere indagato e condotto al di là della dimensione delle considerazioni nazionali e del contesto interno delle relazioni collettive di lavoro (cfr. Denuncia n. 6/1999, Syndicat national des professions du tourisme v. France, decisione sulla ricevibilità, § 6).

9) L'assenza di rappresentatività, secondo i termini eventualmente definiti dai diritti nazionali, non pregiudica affatto il possesso della rappresentatività ai sensi dell'articolo 1, lettera c) del protocollo, in quanto costituisce una nozione distinta, non sovrapponibile alla ricostruzione delle nozioni domestiche di rappresentatività (cfr. DECISION ON ADMISSIBILITY, 13 May 2020, Syndicat CFDT De La Métallurgie De La Meuse V. France, Complaint No. 182/2019).

10) L'attività di A.N.P.I.T. non risulta affatto limitata a una singola impresa/unità produttiva, ad uno specifico settore, ovvero area territoriale. Se così fosse, va da sé che non potrebbe essere considerata rappresentativa ai sensi dell'articolo 1, lettera c) del protocollo.

11) La legittimazione di A.N.P.I.T., quale organizzazione datoriale titolare del diritto a presentare il reclamo collettivo, risulta non revocabile in dubbio, a fronte: della consistenza numerica degli associati; del possesso dei requisiti dell'intercategorialità e pluricategorialità; della ampiezza e diffusione della struttura organizzativa; della partecipazione alla formazione e stipulazione dei contratti nazionali collettivi di lavoro; della partecipazione alla trattazione delle controversie di lavoro individuali, plurime e collettive. È apodittico che A.N.P.I.T. si caratterizzi per essere un'organizzazione datoriale che svolge funzioni che devono essere qualificate quali attività sindacali fondamentali.

12) Giova osservare, qualora si dubiti ancora della rappresentatività, la circostanza - che non può essere affatto taciuta - della primigenia sottoscrizione nel 2017 da parte di A.N.P.I.T. e C.I.S.A.L. per il settore "marketing operativo", (codice CNEL: H682), del relativo ed unico contratto collettivo nazionale del lavoro (CCNL), ora rinnovato con validità fino al 30 aprile 2024. La assoluta specificità ed unicità del summenzionato contratto collettivo

C.I.S.A.L./A.N.P.I.T. nel settore *de quo* rende superfluo indagare ed accertare ulteriormente la rappresentatività delle organizzazioni firmatarie.

13) Ai sensi dell'art. 16 dello Statuto, il Presidente ha la rappresentanza legale nei confronti dei terzi. Egli può validamente rappresentare l'Associazione Nazionale in tutti gli atti, contratti, giudizi, nonché in tutti i rapporti con Enti, Società, istituti pubblici e privati.

14) Gli elementi di cui si è dato conto assumono rilievo al fine di affermare la rappresentatività di A.N.P.I.T. e, dunque, la sua legittimazione a presentare reclami collettivi dinanzi al Comitato Europeo dei diritti sociali.

15) Avendone la legittimazione, l'A.N.P.I.T. presenta questo reclamo collettivo contro l'Italia dinanzi al Comitato, attraverso il proprio Presidente, che ha il potere di rappresentanza dell'associazione, cui è stato conferito apposito mandato e dunque pienamente legittimato a proporlo in nome e per conto della scrivente organizzazione datoriale.

16) La CISAL è una Confederazione Sindacale indipendente a tutela dei lavoratori, che ispira la propria azione al valore fondamentale dell'Autonomia Sindacale, avendo come obiettivo la tutela degli interessi delle categorie rappresentate e di quelli generali della collettività.

17) La C.I.S.A.L. ha il compito:

- di rappresentare i lavoratori e i cittadini, anche disoccupati.
- di assistere le Organizzazioni aderenti o appartenenti nelle vertenze sindacali, nelle azioni di lotta, nelle trattative per la stipula dei contratti di lavoro e nella regolamentazione delle questioni che insorgono nel corso delle trattative e fuori di esse e che riguardano gli interessi dei lavoratori, dei pensionati e dei cittadini;
- di supportare, nella comune concorde azione, le attività sindacali e politiche svolte dalle Organizzazioni Sindacali e Associazioni aderenti e appartenenti nell'interesse dei lavoratori e del Paese.
- di designare i propri rappresentanti in tutti i consessi (Organi, Commissioni, Comitati, Osservatori) in cui sia prevista la rappresentanza sindacale e la presenza delle parti sociali.

18) Quanto al profilo organizzativo, La C.I.S.A.L. è dotata di una struttura ben definita. Essa è costituita dai seguenti organi: a) il Segretario Generale; b) la Segreteria Confederale; c) il Consiglio Nazionale; d) Sedi Regionali, Provinciali e Settoriali.

- 19) Avendone la legittimazione, La C.I.S.A.L. presenta questo reclamo collettivo contro l'Italia dinanzi al Comitato, attraverso il proprio Segretario Generale, che ha il potere di rappresentanza dell'associazione, cui è stato conferito apposito mandato e dunque pienamente legittimato a proporlo in nome e per conto della scrivente organizzazione datoriale.
- 20) C.I.S.A.L. a tutela ed a favore dei lavoratori, sottoscrive Contratti Collettivi unitamente ad A.N.P.I.T. quale associazione datoriale.
- 21) C.I.S.A.L., può essere certamente annoverata fra le OOSS maggiormente rappresentative in quanto:
- Il **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 08.08.2013** (Cfr Allegato 10) menziona la CISAL tra le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative con il seguente testo letterale: *“Dalle risultanze degli atti istruttori e **dalle conseguenti valutazioni COMPARATIVE** compiute sulla base dei cennati criteri, **risultano maggiormente rappresentative le seguenti organizzazioni sindacali: per i lavoratori dipendenti del settore privato - Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL) - Confederazione italiana sindacati lavoratori (CISL) - Unione italiana del lavoro (UIL) - Unione generale del lavoro (UGL) - Confederazione generale dei sindacati autonomi lavoratori (CONFSAL) - Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori (CISAL)**”.*
  - Il **D.M. del Ministero del lavoro del 15.07.2014 n. 14280** (Cfr Allegato 11), ribadisce e reitera il precedente concetto che annovera la CISAL tra le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Peraltro, con successivo **D.M. del Ministro del lavoro del 04.02.2021 n. 24**, è stata composta la Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro e la CISAL è stata individuata quale organizzazione rappresentativa (con un membro effettivo e un membro supplente);
  - La **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, con documento del 29.08.2017 (Cfr Allegato 12), in vista del rinnovo dei componenti del CNEL per il quinquennio 2017-2022, **ha inserito la CISAL nel novero delle Confederazioni rappresentative e aventi diritto di avanzare le proprie proposte attraverso il CNEL.**
  - Il **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - DPCM 14-11-2017** (Cfr Allegato 13) che dichiara CISAL comparativamente maggiormente rappresentativa per la composizione del CNEL a seguito della nota predetta, alla quale è seguita la

nomina dei membri, avvenuta attraverso il **Decreto del Presidente della Repubblica del 23-3-2018** (Cfr Allegato 14).

- **Il Decreto Ministeriale del 26-07-2019 Ministero del Lavoro** (Cfr Allegato 15), (che richiama il DPCM 26 settembre 2014) per la ricostituzione del **Comitato Nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici** (articolo 8 del decreto legislativo n. 198/2006 n. 198) che assegna 2 seggi a CISAL come per le altre OO.SS. maggiormente rappresentative.
- **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - DPCM 01-06-2022** che dichiara CISAL comparativamente maggiormente rappresentativa **per la composizione Comitato di indirizzo e Vigilanza dell'INPS** (Cfr Allegato 16).
- **Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri N. 0012570 – P- 27/04/23** (Cfr Allegato 17), **che stabilisce la nuova composizione del Consiglio Nazionale dell'economia e del Lavoro (C.N.E.L.) per il quinquennio 2023-2028, ha confermato la CISAL nel novero delle Confederazioni maggiormente rappresentative, assegnandole un seggio in rappresentanza.**

#### **Lo Stato contro cui il reclamo è proposto.**

1) Dal lato passivo il reclamo viene proposto contro l'Italia, che ha ratificato e reso esecutiva la Carta con la legge del 9 febbraio 1999, n. 30, «Ratifica ed esecuzione della Carta Sociale Europea Revisionata, con annesso, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996». L'Italia ha poi ratificato, con la legge 28 agosto 1997, n. 298, «Ratifica ed esecuzione del protocollo addizionale alla Carta Sociale Europea che prevede un sistema di reclami collettivi, fatto a Strasburgo il 9 novembre 1995», il Protocollo addizionale alla Carta Sociale Europea relativo al sistema di reclami collettivi.

\*\*\*\*\*

#### **B) SUL MERITO DEL RECLAMO COLLETTIVO**

**LE VIOLAZIONI DEI DIRITTI RICONOSCIUTI E DEI PRINCIPI SANCITI DALLA CARTA SOCIALE EUROPEA DI CUI SI CHIEDE L'ACCERTAMENTO AL COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI**

2) Le organizzazioni reclamanti ritengono che la vigente disciplina italiana relativa all'ammissione alla cassa integrazione in deroga nel periodo dell'emergenza Covid-19 si ponga in contrasto con l'effettività dei diritti e dei principi sanciti dalla Carta e che per ciò stesso un siffatto quadro di violazione sistematica dei diritti sociali garantiti dalla Carta debba essere denunciato e sottoposto all'attenzione di codesto Comitato con il presente reclamo collettivo.

3) Vengono in rilievo, in particolare, gli articoli 5, 6 e 12 della Carta la cui violazione da parte del legislatore italiano appare evidente per le ragioni che si illustreranno di seguito.

4) In particolare:

- l'art. 5, rubricato "**Diritti sindacali**", prevede, tra l'altro, che "Per garantire o promuovere la libertà dei lavoratori e dei datori di lavoro di costituire organizzazioni locali, nazionali o internazionali per la protezione dei loro interessi economici e sociali ed aderire a queste organizzazioni, le Parti s'impegnano affinché la legislazione nazionale non pregiudichi questa libertà né sia applicata in modo da pregiudicarla";
- l'art. 6, rubricato "**Diritto di negoziazione collettiva**", dispone che "Per garantire l'effettivo esercizio del diritto di negoziazione collettiva, le Parti s'impegnano: 1 a favorire consultazioni paritetiche tra lavoratori e datori di lavoro; 2 a promuovere, qualora ciò sia necessario ed utile, le procedure di negoziazione volontaria tra i datori di lavoro e le organizzazioni di datori di lavoro da un lato e le organizzazioni di lavoratori d'altro lato, per disciplinare con convenzioni collettive le condizioni di lavoro; 3 a favorire l'istituzione e l'utilizzazione di adeguate procedure di conciliazione e di arbitrato volontario per la soluzione delle vertenze di lavoro; e riconoscono: il diritto dei lavoratori e dei datori di lavoro d'intraprendere azioni collettive in caso di conflitti d'interesse, compreso il diritto di sciopero, fatti salvi gli obblighi eventualmente derivanti dalle convenzioni collettive in vigore";
- l'art. 12, rubricato "**Diritto alla sicurezza sociale**", prevede che al fine di "garantire l'effettivo esercizio del diritto alla sicurezza sociale, le Parti s'impegnano: 1 a stabilire o a mantenere un regime di sicurezza sociale; 2 a mantenere il regime di sicurezza sociale ad un livello soddisfacente almeno uguale a quello richiesto per la ratifica del Codice europeo di sicurezza sociale; 3 ad adoperarsi per elevare progressivamente il livello del regime di sicurezza sociale; 4 a prendere provvedimenti, mediante la conclusione di adeguati accordi bilaterali o multilaterali o con altri mezzi, fatte salve le condizioni stabilite in tali accordi, per garantire: a la parità di trattamento tra i cittadini di ciascuna delle Parti ed i cittadini delle altre Parti per quanto concerne i

diritti alla sicurezza sociale, ivi compresa la conservazione dei vantaggi concessi dalle legislazioni di sicurezza sociale, a prescindere dagli spostamenti che le persone tutelate potrebbero effettuare tra i territori delle Parti; *b* l'erogazione, il mantenimento ed il ripristino dei diritti alla sicurezza sociale con mezzi quali la totalizzazione dei periodi di contribuzione o di lavoro compiuti secondo la legislazione di ciascuna delle Parti”.

5) La normativa italiana all'art. 22, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, che disciplina l'ammissione alla cassa integrazione in deroga nel periodo dell'emergenza Covid-19, prevede testualmente che “*Le Regioni e Province autonome, con riferimento ai datori di lavoro del settore privato, ivi inclusi quelli agricoli, della pesca e del terzo settore compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti, per i quali non trovino applicazione le tutele previste dalle vigenti disposizioni in materia di sospensione o riduzione di orario, in costanza di rapporto di lavoro, possono riconoscere, in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, previo accordo che può essere concluso anche in via telematica con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale per i datori di lavoro, trattamenti di cassa integrazione salariale in deroga, per la durata della riduzione o sospensione del rapporto di lavoro e comunque per un periodo non superiore a per una durata massima di nove settimane per periodi decorrenti dal 23 febbraio 2020 al 31 agosto 2020, incrementate di ulteriori cinque settimane nel medesimo periodo per i soli datori di lavoro ai quali sia stato interamente già autorizzato un periodo di nove settimane*”.

6) Dunque, la istanza alla ammissione al beneficio della cassa integrazione in deroga con causale Covid-19, ai sensi della succitata norma, deve essere corredata da un accordo concluso tra l'azienda richiedente e le organizzazioni sindacali “comparativamente più rappresentative” a livello nazionale per i datori di lavoro.

7) Nello stesso senso, dispone la circolare dell'Istituto Nazionale Previdenza Sociale, n. 72/2021, paragrafo 11.

8) Giova evidenziare, in particolare, che la questione oggetto del presente reclamo riguarda la legittimazione alla sottoscrizione del verbale di accordo cui è condizionato l'accesso al beneficio Cassa integrazione in deroga con causale Covid-19: secondo la normativa italiana sarebbe titolato non già il sindacato firmatario del contratto collettivo nazionale del lavoro (d'ora in avanti, CCNL) applicato nell'Azienda/unità produttiva, bensì il sindacato firmatario di altro contratto, **in quanto, secondo l'avverbio utilizzato dalla norma, comparativamente più rappresentativo a livello nazionale per i datori di lavoro.**

9) In sostanza, la norma italiana disancora la valutazione della rappresentatività - utile a fondare la legittimazione alla sottoscrizione del verbale di accordo per la fruizione della Cassa integrazione in deroga con causale Covid-19 - dall'esame della effettiva capacità di rappresentanza delle organizzazioni sindacali in seno all'Azienda/unità produttiva in quanto firmatari del CCNL in esse applicato.

10) La nozione di "organizzazione sindacale comparativamente più rappresentativa", rilevante secondo la normativa italiana nella fattispecie in esame, comporta una selezione tra i sindacati maggiormente rappresentativi a livello nazionale per determinare quello/quelli più rappresentativo/i degli altri nell'ambito di una determinata categoria di lavoratori.

11) Ancorare al concetto di "organizzazione sindacale comparativamente più rappresentativa" l'individuazione degli attori sindacali ritenuti idonei a partecipare alla procedura di consultazione sindacale e a sottoscrivere l'accordo connesso alla fruizione di benefici e sussidi pubblici di carattere economico, di fatto, realizza una lesione delle prerogative sindacali di organizzazioni certamente rappresentative nell'azienda/unità produttiva.

12) In disparte l'utilizzo dell'avverbio "comparativamente" a favore del quale il legislatore italiano ha mostrato preferenza, la normativa italiana di cui all'art. 22 decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, preclude ad organizzazioni rappresentative, perché firmatarie del CCNL applicato nell'azienda/unità produttiva, la stipula dell'accordo sindacale necessario al fine di ottenere il beneficio pubblico in argomento.

13) Il precetto normativo di cui al citato art. 22, nei termini in cui dispone, garantendo l'accesso al beneficio della Cassa integrazione in deroga con causale Covid-19 se e solo se il verbale di accordo sia firmato non già dal sindacato firmatario del CCNL applicato nell'Azienda/unità produttiva, ma dal sindacato firmatario di altro contratto, favorisce un effetto dumping e comportamenti opportunistici distorsivi.

14) In buona sostanza, il consolidamento della volontà legislativa derivante dalla interpretazione letterale della norma italiana rischia di estromettere dalla dinamica delle relazioni industriali organizzazioni rappresentative delle parti sociali, in quanto notevolmente capaci di aggregare consenso e rappresentare gli interessi socioeconomici di collettività. Così procedendo si confina a ruolo marginale quello svolto dalle organizzazioni la cui rappresentatività è certificata dalla sottoscrizione del CCNL applicato nell'azienda/unità produttiva, provocando il fallimento irrimediabile dei principi in forza dei quali devono essere garantiti pluralismo e libertà sindacale che, a fronte dell'accertato concorso di associazioni sindacali, impongono la parità di trattamento tra tutte le organizzazioni.

15) In ragione dei rilievi appena esposti, la censura alla normativa italiana, per quel che concerne la fattispecie specificatamente in essa disciplinata, riposa su una erronea e distorsiva interpretazione del concetto di rappresentatività e quindi di titolarità delle organizzazioni sindacali abilitate alla sottoscrizione del verbale di accordo del beneficio che ha occasionato il presente reclamo.

16) L'analisi sulla rappresentatività deve tenere adeguatamente conto della necessità di tutelare il principio del pluralismo rappresentativo, onde evitare che un deficit in termini astratti di rappresentatività si traduca in una sostanziale compromissione dell'esercizio delle libertà di azione sindacale dalla Carta garantito. Nella ipotesi in questione, dunque, la legittimazione delle organizzazioni sindacali alla sottoscrizione del verbale di accordo deve essere legata ad una nozione di rappresentatività che deve essere declinata secondo un'accezione inclusiva, tenendo conto, anche dell'effettività della forza rappresentativa delle organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL applicato nell'Azienda/unità produttiva.

17) Commisurare il godimento di determinate prerogative alla capacità rappresentativa comparata delle organizzazioni risulta inammissibile; di converso, deve imporsi una verifica concreta sulla base di altri indici oggettivamente verificabili, quali, ad esempio, la sottoscrizione del CCNL applicato nell'Azienda/unità produttiva.

18) In un ordinamento che garantisce il pluralismo, la titolarità della sottoscrizione del verbale di accordo - che garantisce un beneficio assistenziale - deve essere riconosciuta in capo a quelle organizzazioni firmatarie del CCNL in concreto applicato nell'Azienda/unità produttiva: essa non può essere elisa da scelte legislative che non si confanno e si palesano indifferenti alla prossimità richiesta dalle realtà aziendali. La bontà di tale assunto è dimostrabile alla luce della considerazione secondo cui la legittimazione delle organizzazioni firmatarie del CCNL applicato nell'Azienda/unità deriva altresì dalla scelta operata a favore dell'applicazione di quella specifica disciplina pattizia, sottoscritta da talune organizzazioni e non da altre.

19) Privilegiare le organizzazioni sindacali non firmatarie del CCNL applicato nell'Azienda/unità produttiva significa, su altro fronte, porre in discussione l'effettività stessa dello specifico CCNL applicato, facilitando l'inadeguatezza ad elaborare strategie di contrasto alle pratiche di *dumping* contrattuale.

20) Pur nella consapevolezza delle peculiarità dei diversi settori produttivi e della variabilità e molteplicità dei presupposti giuridici ed economici del *dumping* nei vari ambiti contrattuali - che impediscono di teorizzare un modello unico ed universale di regolamentazione del fenomeno - risulta innegabile la necessità di soluzioni tecnico-

giuridiche ed ermeneutiche rispettose della libertà sindacale, oltre che idonee a prevenire fughe dal sistema mediante abilitazione alla sottoscrizione del verbale di accordo del beneficio per cui si propone il reclamo a favore di organizzazioni firmatarie del CCNL diverso da quello applicato nella azienda/unità produttiva.

21) Diversamente, abilitando alla sottoscrizione le organizzazioni firmatarie del CCNL applicato nella azienda/unità produttiva, è immediatamente evincibile la ragionevolezza di tale soluzione che deve essere altresì colta nel rilancio del ruolo anticoncorrenziale di tali sindacati, che evidentemente, meglio di altri, recepiscono l'andamento delle dinamiche nel contesto di riferimento.

22) Tale assunto è linea con l'impostazione secondo la quale il concetto di rappresentatività non si presta ad una interpretazione univoca, ma deve essere modellato in relazione alle finalità perseguite dalle norme che lo richiamano.

23) Donde, il riconoscimento della rappresentatività di cui godono le organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL applicato nell'azienda/unità produttiva è certamente funzionale all'identificazione del parametro di garanzia sociale ai fini della sottoscrizione del verbale di accordo.

24) Ciò che può conferire ulteriore conforto nell'individuare la legittimazione giuridica di un'organizzazione sindacale piuttosto che di un'altra, a prescindere dal grado di rappresentatività comparato o meno, è senz'altro il c.d. momento organizzativo degli interessi collettivi quale condizione preliminare per lo spiegarsi di un genuino sistema di relazioni industriali.

25) Tale assunto non può essere revocato in dubbio allorché le organizzazioni firmatarie del CCNL applicato nell'azienda/unità produttiva soddisfino indici quali/quantitativi di rappresentatività con cui misurare la capacità dell'associazione di porsi come valido interlocutore, quali: la presenza di una significativa consistenza numerica in termini di iscritti, la diffusione territoriale (numero di sedi presenti sul territorio e ambiti settoriali in cui opera l'associazione); l'articolazione dell'organizzazione; il numero di contratti collettivi nazionali sottoscritti e loro diffusione; la partecipazione alla formazione e il numero di interventi nelle controversie individuali e collettive di lavoro.

26) La rappresentatività delle organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL applicato nell'Azienda/unità produttiva assurge a legittimare la titolarità alla sottoscrizione del verbale di accordo, posto che essa univocamente trae linfa nella ricorrenza, incontestabile e pacifica, di elementi di fatto che pertengono all'esercizio concreto delle prerogative sindacali e che danno contezza positiva dei parametri da utilizzare per stabilire la sussistenza della stessa.

27) Tale impostazione tende a valorizzare il principio della rappresentatività intesa in senso dinamico che, non ancorata a parametri predefiniti, impone un vaglio differenziato in relazione ad ogni specifica fattispecie.

28) Al fine di fugare ogni perplessità, è opportuno osservare che la tesi qui sostenuta non mira a riconoscere universalmente ed indiscriminatamente l'abilitazione alla sottoscrizione del verbale di accordo. Ed invero è certamente legittimo negare detta titolarità alle organizzazioni rispetto alle quali non può dirsi sussistente la soddisfazione dei suddetti indici. Diversamente opinando si autorizzerebbe lo snaturamento delle prerogative sindacali.

29) I rilievi sin qui condotti resistono alla pretesa legittimità della norma avversata mediante il presente reclamo.

30) La fondatezza di quanto precede dimostra come non sia giuridicamente concepibile e sostenibile, nella prospettiva dell'ordinamento statale, rigettare la legittimazione ad un'organizzazione per il solo fatto che la stessa non sia una coalizione sindacale comparativamente più rappresentativa. Infatti, le attività svolte da organizzazioni firmatarie del CCNL applicato nell'azienda/unità produttiva devono trovare piena efficacia nell'ordinamento giuridico, in quanto trattasi di organizzazioni che esprimono e tutelano interessi collettivi non auto-dichiarati, ma che presentano un collegamento reale e verificabile con un gruppo professionale e contesto aziendale, tanto più che la composizione degli interessi collettivi che alberga nel CCNL non prescinde dalla piena ed effettiva partecipazione di soggetti rappresentativi. Dunque, è lo stesso processo di formazione delle regole che consente di verificare la legittimità e la reale consistenza di una organizzazione sindacale che stipula un accordo.

31) In questa prospettiva, è di tutta evidenza che l'assenza di una piattaforma di rivendicazione che conduca alla stipula del contratto collettivo, l'assenza di un coinvolgimento pieno dei soggetti nei processi di costruzione del negoziato, la sistematica contrattazione al ribasso del trattamento economico-normativo, incarnino degli indici-sintomatici utili a disvelare la possibile presenza di un'organizzazione priva di legittima rappresentatività e dunque strutturalmente estranea al sistema garantito dagli artt. 5, 6 e 12 della Carta.

32) Di contro, in difetto di tali carenze, la legittimazione alla sottoscrizione del verbale per il riconoscimento della Cassa integrazione in deroga con causale Covid-19 non può che essere accordata alle organizzazioni firmatarie del CCNL applicato nell'azienda/unità produttiva.

33) Tale asserzione acquisisce un valore ancora più pregnante se ci si confronta con la norma di cui all'art. 19 della Legge n. 300 del 20 maggio 1970, che disciplina la costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali.

34) All'esito del *referendum* del 1995, l'unico indice di riconoscimento della rappresentatività ai fini dell'art. 19 succitato è direttamente indicato dal legislatore nella stipulazione di un contratto collettivo applicato all'unità produttiva.

35) Sicché per effetto della suddetta innovazione la acquisizione dei diritti sindacali nell'azienda risulta essere condizionata unicamente dal dato strettamente empirico della "effettività" dell'azione sindacale, costituito dalla citata rappresentatività negoziale.

36) Sul punto, a distanza di 18 anni dall'esito referendario, la Corte costituzionale italiana, con la sentenza 23 luglio 2013, n. 231, ha affrontato nuovamente la questione di legittimità dell'art. 19 della Legge n. 300 del 20 maggio 1970, intervenendo con una pronuncia "manipolativa-additiva" ed offrendo un'interpretazione estensiva del termine associazioni sindacali "firmatarie". Infatti, la Corte ha aggiunto un dato normativo cosicché risulta legittimato a costituire rappresentanze sindacali aziendali non soltanto il sindacato che sottoscrive il contratto collettivo, ma anche quello che abbia partecipato attivamente alle trattative senza firmarlo. In sostanza, la Corte ha dichiarato illegittimo il punto b) dell'art. 19 della L. n. 300 del 20 maggio 1970, **nella parte in cui non ha previsto che la rappresentanza sindacale aziendale potesse essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda.**

37) Tale decisione è di fondamentale importanza nel diritto interno poiché aggiunge dei criteri interpretativi "positivi" superando l'impasse del giudizio "negativo" di incostituzionalità della norma al fine di evitare che il sistema rimanga privo di strumenti di legge necessari per regolamentare la specifica questione della rappresentanza sindacale.

38) Le argomentazioni sinora svolte con riferimento alla costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali non si appalesano affatto inconferenti e privi di pregio, ma funzionali a mettere in luce la convivenza, nello stesso ordinamento giuridico, di normative che prevedono discipline differenziate in spregio ad ogni criterio di ragionevolezza.

39) Lapalissianamente traspare dalla lettera della norma contenuta nell'art. 22, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 che è volontà del legislatore italiano limitare l'esercizio, *recte*, disconoscerne la titolarità dei diritti sindacali, del diritto di negoziazione collettiva e alla sicurezza sociale di cui la Carta Sociale si fa latrice agli artt. 5, 6 e 12. Ne deriva, quale

inevitabile concreta conseguenza, il sacrificio imposto ai beneficiari: in capo ad essi sono trasferiti gli effetti negativi di tale irrazionale opzione legislativa - priva di alcuna logica, oltreché giuridica, sociale -, allorché sono privati di un ammortizzatore sociale, quale strumento di politica passiva a sostegno del reddito.

40) Dunque, se le rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti, parimenti allora deve essere altresì consentito l'accesso al beneficio della Cassa integrazione in deroga con causale Covid-19, a seguito della sottoscrizione di un verbale di accordo con il sindacato firmatario del CCNL applicato nell'Azienda/unità produttiva.

41) Ma v'è di più.

42) V'è da rilevare che la inadeguatezza della norma tesa a richiedere la sottoscrizione del verbale di accordo ad organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale per i datori di lavoro appare ancora più aberrante allorché, in fattispecie simile a quella oggetto del presente reclamo, ossia quella concernente la c.d. Cassa Integrazione Ordinaria prevista dall'art. 14 d. lgs. 14 settembre 2015, n. 148, l'ordinamento giuridico italiano richiede all'azienda unicamente la comunicazione alle OO.SS. della volontà, dei motivi e del tempo di riduzione dell'attività lavorativa che riguardano i dipendenti coinvolti. Infatti, la norma testualmente recita: "Nei casi di sospensione o riduzione dell'attività produttiva, l'impresa è tenuta a comunicare preventivamente alle rappresentanze sindacali aziendali o alla rappresentanza sindacale unitaria, ove esistenti, nonché' alle articolazioni territoriali delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, le cause di sospensione o di riduzione dell'orario di lavoro, l'entità e la durata prevedibile, il numero dei lavoratori interessati".

43) Da ciò, il carattere inevitabilmente contraddittorio e discriminante della disposizione dettata in materia di cassa integrazione in deroga per il periodo emergenziale causato dal diffondersi del virus COVID-19. La norma, seppur disciplinante un istituto che presenta elementi di affinità, se non di identità, con la c.d. Cassa Integrazione Ordinaria, tipizzata all'art. 14, d. lgs. 14 settembre 2015, n. 148, trova cittadinanza nell'ordinamento italiano onerando arbitrariamente le parti interessate di differenti e sproporzionati aggravii procedurali, in spregio al principio della parità di trattamento.

44) La pretesa della norma di cui all'art. 22 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, è palesemente illegittima in quanto avulsa non solo dall'alveo dei principi sanciti dalla Carta, ma anche dal contesto normativo e giuridico dell'ordinamento positivo italiano.

45) Il vizio che affligge la disposizione appare ancora più abnorme allorché l'ordinamento italiano, in funzione del contrasto alla situazione emergenziale connessa al periodo pandemico, ha previsto procedure più snelle e meno stringenti. Infatti, la normativa emergenziale, adottata in pieno periodo di crisi pandemica, sottende la volontà del legislatore di aiutare le imprese in crisi, che abbiano dovuto subire sospensioni o riduzione dell'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

46) Onde non è improprio asserire che la legislazione italiana, da un canto, accorda adempimenti semplificati, ma, dall'altro, appesantisce irragionevolmente i procedimenti, specie laddove si tratti di accedere ad un beneficio assistenziale, la cui natura ripudia superflui ed immotivati appesantimenti burocratici. È come se l'ordinamento italiano avesse surrettiziamente agito una trasmutazione della natura giuridica dell'istituto in questione, abdicando al perseguimento di quegli obiettivi per i quali è stata congegnato che prescrivono tempestività e facile accessibilità con riferimento alla erogazione della prestazione.

\*\*\*\*\*

47) A quanto sopra esposto si devono aggiungere le ulteriori considerazioni:

48) La normativa italiana sopra analizzata è stata di recente scrutinata da alcune Alte Corti nazionali: l'interpretazione fornita da tali Corti conferma che la disciplina italiana della quale qui si discute contrasta con i principi della Carta e danneggia irrimediabilmente sia le Organizzazioni che qui agiscono sia i lavoratori dipendenti di azienda che applicano contratti collettivi firmati da ANPIT e da CISAL.

49) Con sentenza n. 8300, del 26/09/2022, il Consiglio di Stato italiano ha accolto l'appello proposto da INPS ed avente ad oggetto l'impugnazione della sentenza del Tar Puglia, sede di Bari, sez. III, n. 1840 del 10 dicembre 2021 (il TAR aveva accolto il ricorso proposto per l'annullamento dei provvedimenti dell'I.N.P.S. di Bari del 29 luglio 2021 nn. 1508 e 1893, con i quali sono erano state respinte due istanze di accesso alla Cassa integrazione guadagni in deroga con causale Covid-19, ex art. 22-quater, D.L. n. 18 del 2020, in quanto "l'azienda, con una forza lavoro media superiore alle 5 unità, non ha prodotto il verbale di accordo sindacale sottoscritto dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale").

50) In motivazione il CdS si sofferma a lungo sulla posizione di CISAL e sul contratto collettivo applicato dall'Azienda vittoriosa in I grado.

51) Preliminarmente, il Collegio richiama la disciplina applicabile e pone in dubbio la posizione di CISAL, provando ad esplorare il concetto di “sindacato comparativamente più rappresentativo”:

*Giova premettere che l'art. 22, D.L. n. 18 del 2020, che disciplina l'ammissione alla cassa integrazione inderoga nel periodo dell'emergenza Covid-19, prevede che l'istanza debba essere corredata da un accordo concluso con le organizzazioni sindacali "comparativamente più rappresentative" a livello nazionale per i datori di lavoro.*

*Chiarito dunque quale è il presupposto perché l'accordo possa essere utile ai fini dell'ammissione alla cassa integrazione - id est essere l'organizzazione sindacale "comparativamente più rappresentativa" e non "maggiormente rappresentativa" - occorre ora verificare se la Cisal, come affermato dalla sede di Bari dell'I.N.P.S., ne è carente. Per supportare la conclusione alla quale è pervenuta l'I.N.P.S. di Bari l'appellante, come chiarito sub 3), afferma che organizzazioni sindacali "comparativamente più rappresentative" sono quelle che hanno sottoscritto il "contratto collettivo nazionale di lavoro leader", e quindi Cgil, Cisl e Uil.*

*Al fine del decidere pare al Collegio opportuno focalizzare il concetto di sindacato "comparativamente più rappresentativo", che ha, nel tempo, preso il posto del criterio della "maggiore rappresentatività", introdotto dall'art. 19, L. 20 maggio 1970, n. 300 e ben presto oggetto di critiche perché attributivo di rendite di posizione a favore di associazioni sindacali che erano sottratte all'accertamento della loro effettiva rappresentatività solo perché aderivano alle tre più importanti confederazioni presenti a livello nazionale (Cgil, Cisl e Uil). Sono stati, quindi, coniati, soprattutto dalla giurisprudenza, indici con i quali misurare il requisito della rappresentatività, sulla base dell'effettivo consenso come metro di democrazia anche nell'ambito dei rapporti tra lavoratori e sindacato (Corte cost. 26 gennaio 1990, n. 30).*

*Sono stati considerati indici della maggiore rappresentatività la consistenza numerica, l'equilibrata presenza di un ampio arco di settori produttivi, un'organizzazione estesa a tutto il territorio nazionale, l'effettiva partecipazione – con caratteri di continuità e di sistematicità - alla contrattazione collettiva (Cass., sez. lav., 10 luglio 1991, n. 7622; id. 22 agosto 1991, n. 9027).*

*Peraltro, il persistere delle evidenziate criticità e il contestuale emergere di casi di compresenza di più contratti collettivi nel medesimo ambito - tutti astrattamente applicabili allo stesso rapporto di lavoro - hanno indotto il legislatore ad elaborare la nuova nozione di sindacati "comparativamente più rappresentativi", per tale intendendosi i sindacati che -*

*all'esito della comparazione con le altre associazioni sindacali che hanno sottoscritto il Contratto collettivo nazionale di lavoro concorrente - risultano più rappresentativi. Più in particolare, il concetto di "organizzazione sindacale comparativamente più rappresentativa" emerge a partire dalla metà degli anni '90 del secolo scorso, in campo giuslavoristico, al fine di individuare gli attori sindacali ritenuti idonei ad identificare il sistema contrattuale connesso ora alla fruizione di benefici e sussidi pubblici di carattere economico, ora alla possibilità di flessibilizzazione degli standard di lavoro (orario, tipologie contrattuali, ecc.), là dove su un medesimo settore merceologico insista una pluralità di contratti collettivi tra loro in concorso.*

*Con riferimento al precedente criterio della "maggiore rappresentatività" si è affermato in giurisprudenza che solitamente il legislatore utilizza la locuzione "sindacato maggiormente rappresentativo" quando la finalità della norma è quella di attribuire specifiche prerogative e diritti alle associazioni sindacali operanti in determinati contesti lavorativi, rispetto alle quali l'analisi sulla rappresentatività deve tenere adeguatamente conto della necessità di tutelare il principio del pluralismo rappresentativo, onde evitare che un deficit in termini astratti di rappresentatività si traduca in una sostanziale compromissione dell'esercizio delle libertà di azione sindacale costituzionalmente garantite.*

*In questo caso, dunque, la nozione di maggiore rappresentatività va declinata secondo un'accezione inclusiva, tenendo conto, come ha affermato dalla Corte Costituzionale (6 marzo 1974, n. 54), dell'effettività della forza rappresentativa delle confederazioni sindacali. Ove invece si tratta di disciplinare la formazione di organi collegiali pubblici, non viene in rilievo, almeno direttamente, la tutela delle libertà sindacali, ma la necessità di coinvolgere nelle scelte e nelle decisioni attinenti alla cura di interessi pubblici generali anche gli interessi collettivi, mediante la designazione di propri esponenti da parte di rappresentanti di associazioni imprenditoriali o sindacali di categoria (cfr. da ultimo Cons. Stato, sez. IV, 22 gennaio 2019, n. 537). Il legislatore qui ha fatto riferimento al concetto di associazioni "comparativamente più rappresentative" che presuppone, diversamente dal concetto di "maggiore rappresentatività", una selezione delle associazioni sindacali, sulla base di una valutazione comparativa della effettiva capacità di rappresentanza di ciascuna di esse.*

*È stato infatti chiarito da tempo che la valutazione della maggiore rappresentatività non può limitarsi, nel caso l'amministrazione debba procedere alla suddivisione di un numero limitato di posti di un collegio amministrativo, alla considerazione della rappresentatività in termini*

*di effettività, ma è necessario selezionare, all' interno delle varie entità sindacali, attraverso un esame necessariamente comparativo, quelle che sono maggiormente rappresentative, al fine di scegliere quelle che, nel confronto con le altre, esprimono una preponderante presenza nella categoria nell'ambito territoriale di competenza del collegio; ne consegue che il principio pluralistico, che tende ad attribuire rilievo ad interessi categoriali nelle loro differenziate considerazioni in ambito sindacale, deve temperarsi col principio proporzionale che, al fine del conferimento di situazioni di vantaggio previste in numero limitato dalla norma, richiede una selezione, tra le associazioni rappresentative, di quelle "più rappresentative" (Cons. Stato, sez. VI, 3 giugno 1992, n. 455).*

52) All'esito della analisi il CdS rassegna una prima conclusione:

*In conclusione, osserva il Collegio che la definizione, utilizzata dal legislatore del 2020, di associazioni "comparativamente più rappresentative" presuppone, diversamente dal concetto di "maggiore rappresentatività", una selezione delle associazioni sindacali, sulla base di una valutazione comparativa della effettiva capacità di rappresentanza di ciascuna di esse. E ciò al fine di commisurare il godimento di determinate prerogative alla effettiva capacità rappresentativa delle organizzazioni soggette al giudizio comparativo.*

*In altri termini, il concetto di rappresentatività comparata (e non più presunta) risulta incompatibile con ogni riconoscimento aprioristico ed irreversibile della rappresentatività in capo ad un'organizzazione sindacale - ancorché tradizionalmente e storicamente rappresentativa - ed impone, di converso, una costante verifica ed un aggiornamento del confronto tra le organizzazioni sindacali sulla base degli indici oggettivamente verificabili e contendibili (Corte cost. 4 dicembre 1995, n. 492).*

53) Sulla base di tale conclusione, il Collegio passa ad esaminare la posizione di CISAL:

*Come condivisibilmente affermato dall'appellante, la circostanza che la Cisal sia un sindacato sufficientemente rappresentativo a livello nazionale, tanto da poter indicare i componenti di un organo collegiale, non comporta che automaticamente sia anche quello più rappresentativo del settore rispetto in comparazione con gli) altri sindacati confederali, la cui rappresentatività è testimoniata dal sottoscrivere i contratti collettivi nazionali. 6. Tutto ciò chiarito, considerato il rapporto tra la Cisal e le organizzazioni sindacali confederali Cgil, Cisl e Uil, la prima non può considerarsi "comparativamente più rappresentativa", con la conseguenza che l'accordo dalla stessa sottoscritto con l'appellata non era idoneo a fondare l'ammissione alla cassa integrazione in deroga.*

*La conclusione alla quale è pervenuto il Collegio resiste anche a fronte della circostanza che nel caso di specie alcuna delle predette organizzazioni sindacali "comparativamente più rappresentative" alle quali la società appellata aveva inviato l'accordo per la sua sottoscrizione avesse aderito, inibendo così l'ammissione alla cassa integrazione in deroga ex art. 22, D.L. n. 18 del 2020. La normativa emergenziale, adottata in pieno periodo di crisi pandemica, sottende la volontà del legislatore di aiutare le imprese in crisi, che hanno dovuto subire sospensioni o riduzione dell'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19. E' stata introdotta una disciplina semplificata, che poggia sull'accordo sottoscritto con organizzazione sindacali comparativamente rappresentative fermo restando, ove manchi tale accordo, la possibilità di fare ricorso, sussistendone i presupposti, alle altre forme di ammortizzatori sociali.*

54) Questa decisione è stata di recente richiamata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 52 del 28 marzo 2023) che, a proposito della efficacia dei contratti collettivi aziendali (e di prossimità), si sofferma fugacemente sul tema che ci interessa, rilevando che nella vicenda esaminata dal giudice a quo entrava in gioco un contratto CISAL:

*La Corte d'appello rimettente nulla dice in ordine alla riconducibilità, prescritta dall'art. 8, del sindacato, firmatario dell'accordo aziendale in oggetto, ad una delle associazioni sindacali "comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale", limitandosi a riconoscere, invece, la diversa (e in realtà non determinante) connotazione di "sindacato maggiormente rappresentativo". Marginalmente può anche notarsi che, seppur al diverso fine dell'accesso del datore di lavoro alla cosiddetta cassa integrazione in deroga, proprio la confederazione alla quale fa riferimento il sindacato firmatario dell'accordo aziendale, oggetto del giudizio a quo, è stata ritenuta, da ultimo, non essere comparativamente più rappresentativa (Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 26 settembre 2022, n. 8300).*

55) Ebbene, le sentenze del Consiglio di Stato e della Corte costituzionale tracciano una interpretazione della normativa italiana che si pone in aperto contrasto con i principi della Carta: **ove si consolidassero queste interpretazioni, si impedirebbe ai lavoratori l'accesso al beneficio della Cassa, in quanto è subordinato alla sottoscrizione di un verbale di accordo non già con il sindacato firmatario del CCNL applicato nell'Azienda/unità produttiva (nel nostro caso: ANPIT-CISAL) bensì con il sindacato firmatario di altro contratto.**

\*\*\*\*\*

56) Da quanto esposto, è inconfutabile che dallo Stato italiano risultano agiti comportamenti normativi volti ad osteggiare in ogni forma e modo l'attuazione dei principi sanciti dalla Carta mediante la violazione delle seguenti norme:

- articoli 5 e 6, poiché lo Stato italiano attraverso la sua legislazione ha pregiudicato i diritti e le libertà sindacali delle reclamanti e dunque è venuto meno all'impegno di garantire le connesse tutele dei diritti dei lavoratori e dei datori di lavoro;
- articolo 12, poiché lo Stato italiano è venuto meno all'impegno di garantire l'effettivo esercizio del diritto alla sicurezza sociale, limitando la possibilità di accedere al cassa integrazione in deroga con causale Covid-19 di cui all'art. 22, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27.

Tutto ciò premesso e ritenuto, si rassegnano le seguenti

### CONCLUSIONI

Voglia l'Ecc.mo Segretario Generale del Consiglio d'Europa per il tramite del Segretario Esecutivo del Comitato Europeo dei Diritti Sociali adito, così provvedere:

- dichiarare ammissibile e fondato il presente reclamo e, per l'effetto, dichiarare a carico dello Stato Italia, per i motivi di cui in narrativa, la violazione e insufficiente applicazione degli artt. 5, 6 e 12 della Carta;
- dichiarare il difetto di conformità dell'art. 22, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, nonché di ogni atto esecutivo, connesso, collegato o consequenziale anche non conosciuto, per quanto non conformi agli artt. 5, 6 e 12 della Carta;
- richiedere allo Stato Italia di armonizzare la legislazione interna alla Carta;
- addebitare a carico dello Stato Italia le spese e le competenze legali della presente procedura.

Parte reclamante chiede di poter far uso della lingua italiana in ogni scritto difensivo inerente al presente procedimento.

Si allega al presente reclamo la seguente documentazione, già indicata in narrativa:

1. Statuto A.N.P.I.T;
2. Statuto CISAL;
3. Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27;

4. D. lgs. 14 settembre 2015, n. 148;
5. Legge n. 300 del 20 maggio 1970;
6. Circolare dell'Istituto Nazionale Previdenza Sociale, n. 72/2021;
7. Corte costituzionale, 23 luglio 2013, n. 231;
8. Consiglio di Stato, sentenza n. 8300/2022;
9. Corte costituzionale, sentenza n. 52/2023;
10. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 08.08.2013;
11. D.M. del Ministero del lavoro del 15.07.2014 n. 14280;
12. Presidenza del Consiglio dei Ministri, documento del 29.08.2017;
13. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - DPCM 14-11-2017;
14. Decreto del Presidente della Repubblica del 23-3-2018;
15. Decreto Ministeriale del 26-07-2019 Ministero del Lavoro;
16. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - DPCM 01-06-2022;
17. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri N. 0012570 – P- 27/04/23 che stabilisce la nuova composizione del CNEL 2023/2028.

Cosenza-Roma, li 3 ottobre 2023

ANPIT



CISAL  
Francesca Cavallaro

Prof. Avv. Flavio Vincenzo Ponte



PROF. AVV. FLAVIO VINCENZO PONTE

*Professore associato di diritto del lavoro nella Università della Calabria*

PROCURA SPECIALE

Io sottoscritto **Dott. Federico Iadicicco**, (C.F. DCCFRC74S06H501T), nella qualità di Presidente nazionale e legale rappresentante della **Associazione Nazionale per l'Industria e il Terziario (A.N.P.I.T.)** con sede legale in Italia alla Via Giacomo Trevis, n. 88 – 00147 Roma, C.F. 97730240583;

*nonché*

Io sottoscritto **Dott. Francesco Cavallaro** (C.F. CVLFNC64H01D303G), nella qualità di legale rappresentante di **Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori (C.I.S.A.L.)** con sede legale in Italia alla Via Salita di San Nicola da Tolentino, 1/B – 00187 Roma, C.F. 80418520583,

conferiamo incarico al **Prof. Avv. Flavio Vincenzo Ponte** (PNTFVV77D15F205E – [avvflavioponte@pec.teamcare.it](mailto:avvflavioponte@pec.teamcare.it) – fax 0984 398254) e al Consulente **Prof. Claudio Di Turi**, affinché presentino Reclamo Collettivo al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, per il tramite del Segretario Esecutivo del Comitato Europeo dei Diritti Sociali – Dipartimento della Carta Sociale Europea – Direzione Generale Diritti Umani e stato di diritto del Consiglio d'Europa.

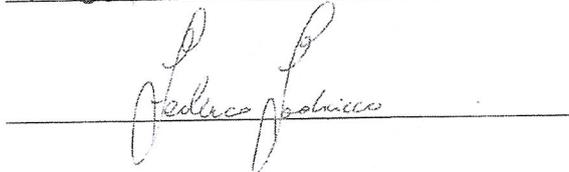
Dichiariamo di avere ricevuto tutte le informazioni concernenti il grado di complessità dell'incarico e di avere ricevuto tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento sino alla conclusione dell'incarico.

Dichiariamo, ai sensi e per gli effetti di cui al D.lgs. n. 196/2003 e successive modificazioni ed integrazioni (Regolamento UE n. 2016/697 - GDPR), di essere stati informati circa il trattamento dei dati personali, anche sensibili, che verranno utilizzati per le finalità inerenti al presente mandato, autorizzando sin d'ora il rispettivo trattamento.

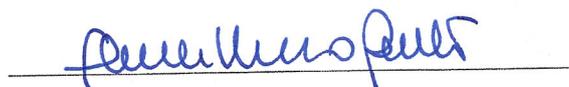
Ai fini della elezione di domicilio, indichiamo il seguente indirizzo di posta elettronica certificata: [avvflavioponte@pec.teamcare.it](mailto:avvflavioponte@pec.teamcare.it).

Cosenza – Roma, 7 novembre 2023





Le firme sono autentiche



87100 – Cosenza, Via A. De Filippis n. 26 – Tel. e fax 0984 398254

[avvflavioponte@pec.teamcare.it](mailto:avvflavioponte@pec.teamcare.it) – [flaviovincenzo.ponte@gmail.com](mailto:flaviovincenzo.ponte@gmail.com)

Cod. fisc. PNTFVV77D15F205E - p. iva 02898650789

Codice univoco USAL8PV