

Umberto Carabelli

Europa dei mercati e conflitto sociale



CACUCCI EDITORE

UMBERTO CARABELLI

EUROPA DEI MERCATI
E CONFLITTO SOCIALE



CACUCCI
EDITORE
2009

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2009 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacucci.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

A Mirella e Fabrizia

“Non intendo parlare qui del sentimento che fece nascere nella mia mente il titolo attuale, La linea d’ombra. Lo scopo principale di questa narrazione era di presentare alcuni fatti innegabilmente connessi con il passaggio dalla giovinezza, noncurante e fervida, al periodo più consapevole e più tormentoso dell’età matura”.

Joseph Conrad, *La linea d’ombra*, Ed. Mondadori – La biblioteca di Repubblica, 2002, pg. 8 (traduzione di Gianni Celati).

AVVERTENZA

Questo libro avrebbe potuto avere un titolo diverso: *Regole sbilanciate per bilanciare il conflitto sociale*. Esso, infatti, sarebbe stato in grado, probabilmente, di rappresentare meglio il senso del lavoro di ricerca qui raccolto e, in particolare, le considerazioni conclusive del volume.

A parte questioni che potrei definire di ‘estetica del suono’ e di ‘efficacia comunicativa’, ho optato per quello concretamente adottato anche al fine di evitare la critica – che in fin dei conti sarebbe stata pur legittima – di aver abusato di espressioni ampiamente utilizzate nel dibattito scientifico di questi ultimi anni, e ricorrenti, tra l’altro, anche nel titolo di un libro, certo noto agli specialisti della materia, pubblicato nella Collana giuslavoristica dell’Editore Cacucci, di cui sono condirettore con Bruno Veneziani e Gianni Garofalo.

Il volume si compone di due capitoli. Il primo riproduce quasi integralmente, con pochissime modifiche, ma con titolo diverso e con i necessari adattamenti editoriali, un articolo pubblicato nel fascicolo n. 1/2007 della *Rivista giuridica del lavoro* (Editore *Ediesse*, che ringrazio per l’autorizzazione concessa alla ristampa in questa sede). Il secondo è costituito da un ulteriore contributo autonomo, inedito in versione cartacea, che rappresenta idealmente la ripresa e prosecuzione dell’indagine scientifica avviata nell’altro (e ciò dà ragione del recupero in esso di alcuni passaggi del precedente studio).

I due saggi sono falsati dal punto di vista temporale, ma risultano, in un certo senso, complementari, in quanto si collocano a cavallo di un momento molto importante per il diritto sociale europeo, caratterizzato dalla emanazione, da parte della Corte di giustizia, di due decisioni destinate, assai probabilmente, a segnare in modo indelebile la storia, non solo giuridica, del difficile processo di integrazione in atto: ci si riferisce alle sentenze relative agli ormai famosi casi *Viking* e *Laval*, concernenti il rapporto tra libertà economiche comunitarie e azione collettiva di sostegno alla contrattazione collettiva. Nel primo contributo, oltre allo studio della normativa della Direttiva n. 96/71, relativa

al distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale, e accanto all'esame della pluriennale giurisprudenza della Corte di giustizia sulle libertà comunitarie di circolazione, si affrontano in termini prospettici i delicati problemi giuridici sollevati dai due casi, all'epoca appena sottoposti all'attenzione della Corte di giustizia. Nel secondo contributo, invece, si analizzano, anche alla luce dell'indagine sviluppata nel precedente articolo, le sentenze con cui tali casi sono stati decisi e si sollevano interrogativi in relazione alle possibili implicazioni politiche e giuridiche che queste pronunce avranno sugli ordinamenti nazionali degli Stati membri.

I due saggi risultano, per altro verso, anche omologhi, in quanto tracciano insieme l'evoluzione e maturazione di una riflessione personale su un tema di grande attualità: l'incidenza negativa che l'ingresso dei nuovi Stati dell'Europa centro-orientale sta avendo sui sistemi di tutela del lavoro dei Paesi comunitari di più antica *membership*. Gli operatori economici degli Stati *newcomers* (che, tra l'altro, hanno spesso la veste di società possedute o controllate da capitali stranieri, e la cui organizzazione talvolta si traduce addirittura in un mero recapito postale), essendo in grado di competere agevolmente nel mercato comune grazie a costi di produzione contenuti, e soprattutto a costi (e quindi a tutele) del lavoro ridotti, hanno infatti esercitato con particolare intensità ed aggressività le loro libertà di circolazione di servizi e di stabilimento (due classiche libertà economiche sancite nel Trattato CE), sottoponendo le imprese dei Paesi di accoglienza ad una concorrenza implacabilmente segnata da fenomeni di *dumping sociale*, di fatto consentiti dalla normativa comunitaria in vigore.

Dal punto di vista politico, questi sviluppi lasciano trasparire alcuni limiti del processo integrativo tuttora in corso, il quale, al di là delle sue obiettive, intrinseche difficoltà, appare, con riferimento agli aspetti trattati nella ricerca, essere stato gestito con poca attenzione alle esigenze di salvaguardia dei livelli di tutela sociale raggiunti nei Paesi comunitari economicamente più sviluppati (anche sulla base del decantato modello di *welfare* europeo). Per dirla con parole più forti, essi evidenziano le contraddizioni di un processo di integrazione di popoli affrontato con l'idea che i costi del lavoro e della protezione sociale siano del tutto comparabili agli altri costi di produzione (quelli per materie prime, macchinari, servizi, etc.) e pertanto ampiamente comprimibili attraverso la, e per effetto della, concorrenza tra gli operatori economici; quasi che, dietro i predetti costi sociali,

non vi fossero 'lavoratori in carne ed ossa', portatori di legittime aspettative di progresso e di emancipazione, di certo non seconde a quelle di remunerazione dei capitali.

Al tempo stesso, peraltro, tali sviluppi rendono evidente come sia di vitale importanza, per l'attuazione di giusti equilibri redistributivi nell'ambito dell'Europa in costruzione, che l'azione collettiva per la difesa e il miglioramento delle condizioni di lavoro possa essere esercitata liberamente dai lavoratori, senza l'imposizione di vincoli impropri che, nella loro essenza regolativa, non corrispondono alle tradizioni giuridiche della maggioranza degli ordinamenti statali occidentali. Ed è questo, a ben vedere, il problema fondamentale sollevato dalle sentenze della Corte di giustizia sui casi *Viking* e *Laval*.

Nonostante la tematica del confronto tra libertà economiche di circolazione e azione collettiva (in particolare lo sciopero per finalità contrattuali) sia il filo rosso che lega le due parti dell'indagine, i due articoli sviluppano anche un'analisi sul tema più generale del rapporto tra tutele del lavoro e libertà economiche nel Trattato e nella giurisprudenza della Corte di giustizia, nonché sui delicati problemi giuridici posti dalla Direttiva n. 96/71. Problemi, questi ultimi, affiorati con evidenza, oltre che nella sentenza *Laval*, in due sentenze immediatamente successive ad essa (quelle relative ai casi *Rüffert* e *Commissione c/ Lussemburgo*), alle quali è dedicata una specifica analisi nel Capitolo II.

In tal senso il volume si propone di offrire spunti non soltanto per il dibattito teorico sul futuro dei diritti sociali fondamentali, specificamente del diritto di sciopero e delle libertà di organizzazione sindacale e di contrattazione collettiva, in Europa, ma anche per lo studio delle complesse questioni tecnico-giuridiche affrontate dalla giurisprudenza comunitaria in materia di distacco, tenuto conto dell'elevata probabilità che, a breve, la Corte debba nuovamente interessarsi ad esse.

* * *

Quando ero sul punto di licenziare le ultime bozze di questo libro e di dare il 'si stampi', è arrivata la notizia della scomparsa di Gino Giugni.

Maestro del diritto del lavoro moderno, non solo italiano, intellettuale raffinato, propugnatore coraggioso al tempo stesso di pluralismo e di unità sindacale, geniale fautore del sostegno legale all'autonomia sociale, politico retto ed impegnato per il progresso democratico del Paese, lascia alla scienza, alla politica ed al mondo del lavoro un

insegnamento prezioso, un ricco patrimonio di idee, destinate a sostenere anche in futuro l'azione dei riformisti italiani.

A lui, in questo triste momento, va la mia affettuosa gratitudine di allievo. Nella sua opera ho sempre trovato una fonte di ispirazione per la mia attività di ricerca, come dimostra anche questo lavoro: l'ultimo paragrafo, in cui si traggono le conclusioni propositive dell'indagine, ancora una volta prende le mosse da un fondamentale concetto, da lui elaborato con luminosa chiarezza.

INDICE

Avvertenza	9
-------------------	---

Capitolo I *Tutela dei lavoratori e libertà di prestazione dei servizi nel diritto comunitario*

1. La Direttiva n. 96/71 sul distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale. Qualche considerazione generale.	13
2. Alcuni problemi interpretativi relativi al suo ambito di applicazione.	20
3. La tutela del lavoro nell'ordinamento comunitario: una rilettura dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia e della normativa del Trattato CE (alla luce dei principi generali del diritto).	34
4. Il lungo e complesso processo di approvazione della Direttiva n. 96/71: le difformità tra la proposta della Commissione e il testo definitivo.	58
5. La protezione dei lavoratori distaccati: obblighi e facoltà previsti nei confronti dello Stato membro ospitante in relazione all'estensione ad essi delle tutele del lavoro interne.	60
6. Segue: i problemi interpretativi posti dal dettato dell'art. 3.10 (e 3.9) della Direttiva.	68
7. Alcune annotazioni conclusive sulla Direttiva n. 96/71.	79
8. Le difficili e pericolose implicazioni del caso <i>Laval</i> : alla ricerca di una soluzione nel confronto tra diritto di sciopero, Trattato CE e Direttiva n. 96/71.	85
9. La nuova Direttiva sulla liberalizzazione dei servizi nel mercato interno: la salvaguardia del diritto del lavoro del paese ospitante ed il rinvio alla Direttiva n. 96/71.	105

Capitolo II
Azione collettiva (per fini contrattuali)
e libertà economiche nel diritto comunitario

Premessa	113
1. L'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di tutele del lavoro e libertà di circolazione dei servizi.	114
2. Politiche sociali e tutela del lavoro nel Trattato CE.	119
3. La Direttiva n. 96/71 sul distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale.	121
4. Segue: alcuni importanti nodi interpretativi.	123
5. I casi <i>Laval</i> , <i>Rüffert</i> e <i>Commissione c/ Lussemburgo</i> e l'applicazione della Direttiva n. 96/71: un breve riepilogo dei punti centrali delle tre sentenze.	125
6. L'anomalo limite dell'ordine pubblico nell'art. 3.10 della Direttiva n. 96/71.	132
7. I limiti alla legittimità di azioni collettive finalizzate ad ottenere la sottoscrizione di un contratto collettivo: le pecche nel ragionamento della Corte.	136
8. I casi <i>Laval</i> e <i>Viking Line</i> e la questione della legittimità dello sciopero per fini contrattuali: un breve riepilogo dei punti centrali delle due sentenze.	143
9. L'asserita competenza della Corte a conoscere della questione: alcune considerazioni critiche.	148
10. Lo sciopero, come diritto sociale fondamentale, e le libertà economiche nel Trattato: il difficile bilanciamento.	152
11. L'incongrua applicazione del <i>test di proporzionalità</i> all'azione collettiva per fini contrattuali (in relazione ai suoi contenuti rivendicativi).	159
12. Sciopero per fini contrattuali e libertà di organizzazione sindacale e di contrattazione collettiva: l'essenza del conflitto nei sistemi di relazioni sindacali a fondamento volontaristico.	163
13. La fondamentale distinzione tra aspetti strutturali e aspetti funzionali dello sciopero.	171
14. Gli interessi dei Paesi <i>newcomers</i> dal punto di vista politico ed economico. La 'dilatata temporaneità'	

della prestazione di servizi transnazionale e le <i>sociétés boîtes à lettres</i> (<i>letterbox companies</i>).	175
15. La difficile praticabilità di alcune soluzioni 'tecniche' per interventi di tipo riformatore. Ordinamento giuridico e principi fondamentali della teoria generale delle relazioni industriali.	180
16. I limiti dell'intervento giudiziario nel ragionamento sui diritti (e poteri) sociali: la necessità di un ritorno della politica e di un arretramento del decisionismo giudiziario.	186
17. L'applicazione della teoria dei 'controlimiti' come soluzione 'forte', ma necessaria per stimolare una ripresa del processo 'costituzionale' europeo e, in quest'ambito, l'effettuazione di scelte in materia di diritti sociali su basi più democratiche.	195
Bibliografia	207

ISBN 978-88-8422-872-7



9 788884 228727

€ 15,00