

Raffaello Santagata de Castro

La nuova disciplina sulla partecipazione dei lavoratori:
contratto collettivo, autonomia statutaria
e vincoli costituzionali

Sommario: 1. L'idea ispiratrice ed i punti di forza della nuova legge. 2. I punti di fragilità del modello di autoregolamentazione. 2.1. La compatibilità di un modello estremo di autoregolamentazione con l'art. 46 Cost. 2.2. Il rinvio all'autoregolamentazione e la coerenza di tale modello con gli sviluppi della costituzione materiale.

1. *L'idea ispiratrice ed i punti di forza della nuova legge*

La recente normativa (l. 15 maggio 2025, n. 76), con la quale il Parlamento approva la proposta di iniziativa popolare, promossa dalla Cisl nel 2023, costituisce una novità di particolare rilievo nel panorama legislativo del nostro Paese se non altro perché riporta oggi, nuovamente, all'attenzione della riflessione scientifica il tema della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende¹.

Appare assai significativo, e tutt'altro che scontato, che, dopo quasi 80 anni di attesa dall'entrata in vigore della Costituzione, e tanti tentativi falliti, il legislatore, nell'intento di rispondere alle sfide poste dalle grandi trasformazioni economiche e sociali in atto, riesca finalmente a dare seguito all'e-

¹ Per una ricostruzione delle diverse fasi del dibattito scientifico e politico-sindacale in materia di partecipazione gestionale conviene partire almeno dalle relazioni di Olivelli e L. Zoppoli e dagli altri contributi contenuti in AA.Vv., *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*. Atti delle giornate di studio di diritto del lavoro, Lecce, 27-28 maggio 2005, Giuffrè, 2006.

nunciazione del principio contenuta nell'art. 46, che auspicava una “collaborazione” dei lavoratori alla “gestione” delle imprese².

Un'opinione che ha incontrato larghe adesioni ha riconosciuto che l'idea partecipativa a cui si ispira il Costituente può avere corso in termini assai diversi, ritenendo, in particolare, che la genericità e l'estrema indeterminatezza del dettato costituzionale lascino al legislatore ordinario ampi spazi di manovra per poter scegliere gli strumenti, le tecniche normative e i modi più coerenti con i quali garantire ai lavoratori la possibilità di “collaborare” alla gestione delle aziende (v. *infra* § 2.1).

Proprio facendo leva su tale lettura espansiva la legge n. 76 del 2025 individua una pluralità di forme partecipative, realizzabili con grado ed intensità diverse, per ciascuna delle quali fornisce una definizione normativa, riecheggianti essenzialmente la modellistica e la terminologia presente nella letteratura sociologica.

L'armamentario è, dunque, piuttosto ampio e variegato: si passa dalle forme di partecipazione più tradizionali, sperimentate già ampiamente nella prassi negoziale (come quelle che la legge definisce partecipazione consultiva, economica ed organizzativa) – di cui si punta evidentemente a codificare le *best practices* – ai modelli partecipativi più ambiziosi, privi sinora di una adeguata regolamentazione in Italia (come la partecipazione gestionale e azionaria), fino a consentire forme, pressoché sconosciute da noi, in grado di garantire, potenzialmente, ai rappresentanti dei lavoratori un ruolo attivo (qualitativamente assai diverso, a seconda dei casi) nella formulazione della politica dell'impresa (partecipazione gestionale nel cda e partecipazione azionaria in chiave partecipativa)³.

² Per una rilettura dell'art. 46 Cost. anche alla luce dei dati storico-sociali cfr. il commento di GHEZZI, *Sub art. 46 Cost.*, in BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, 1980, p. 69. Cfr. di recente anche CESTER, *La partecipazione dei lavoratori: qualcosa si muove*, in *ADL*, 2023, I, p. 433 ss., TOSI, *La partecipazione sindacale nella crisi*, in *ADL*, 2023, I, p. 257, e ZOPPOLI L., *La partecipazione nel pensiero di Giorgio Ghezzi*, in *Labor*, 2024, p. 75 ss.

³ In particolare, la legge, al fine di chiarire il significato etimologico e lessicale dei concetti adoperati, distingue: la partecipazione gestionale (ossia “alle scelte strategiche dell'impresa”), quella economica e finanziaria (da intendersi come partecipazione ai profitti e risultati di impresa, anche mediante l'azionariato dei lavoratori), la partecipazione organizzativa (cioè alle “decisioni relative alle varie fasi produttive e organizzative della vita dell'impresa”) e quella consultiva (tramite pareri e proposte “sul merito delle decisioni che l'impresa deve assumere”). In realtà, la variegata tassonomia di forme partecipative non presenta sempre contorni netti giacché alcune di esse possono avere punti di contatto (v. *infra* nel testo § 2): si pensi alla possibilità di racciordare la partecipazione economica e finanziaria

Pertanto, si tratta di un intervento normativo di ampio respiro, che si propone essenzialmente di spingere gli attori delle relazioni industriali (parti sociali, impresa e sindacati) a ripensare il proprio ruolo di fronte alle sfide più stimolanti, come quelle poste dal passaggio ad un capitalismo sostenibile ed antropocentrico.

Di tale normativa si è discusso ampiamente già nella fase della sua gestazione.

Come emerso nei primi commenti, ad essa va senz'altro riconosciuto il merito di aver fatto un primo, sia pur timido, passo per costruire un legame tra il diritto del lavoro e la complessa e controversa tematica della *governance* societaria.

Una delle principali novità della legge si può cogliere, infatti, almeno nell'ottica del diritto societario, nell'apertura alla *possibilità* di un inserimento dei lavoratori all'interno degli organi di governo dell'impresa. Si tratta di un chiarimento non trascurabile. In tal modo il legislatore, infatti, rimuove una delle principali barriere frapposte alla prospettiva partecipativa ed individua, per la prima volta, dei percorsi, sia pure *opzionali* e rimessi ad iniziative *unilaterali* (dei soci), per poter adeguare i modelli societari esistenti all'obiettivo di garantire un'effettiva presenza dei dipendenti nella *governance* societaria⁴.

Le incognite che pesano su questa prospettiva, come vedremo tra poco, sono molteplici. Tuttavia, in questa apertura non si può non intravedere una certa eco del dibattito internazionale in corso tra gli studiosi di diritto societario sulla *corporate governance*; dibattito, questo, che, in anni recenti, ha spesso posto l'accento anche sulla necessità di introdurre

alla partecipazione gestionale (art. 3 co. 3). Sulle operazioni classificatorie si cimentano, da tempo, tra i sociologi, BAGLIONI, *Democrazia impossibile*, il Mulino, 1995, p. 62, tra i giuslavoristi, per es., CORTI, *La partecipazione dei lavoratori. La cornice europea e l'esperienza comparata*, Vita e Pensiero, 2012; ALAIMO, *L'eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 219/2014*; ZOPPOLI L., *Rappresentanza collettiva dei lavoratori*, cit.; PEDRAZZOLI, *Partecipazione, costituzione economica e art. 46. Chiose e distinzioni sul declino di una idea*, in *RIDL*, 2005, I, pp. 427-453 e, se si vuole, SANTAGATA, voce *Partecipazione azionaria dei lavoratori*, in *ED*, Giuffrè, 2012, Annali V.

⁴ Su tali barriere si sofferma GOTTARDI, *Ultima chiamata per il sistema dualistico: partecipazione negata dei lavoratori e rischi di sistema*, in questa rivista, 2014, p. 607; cfr. anche il commento agli articoli 3 e 4 della legge di DAGNINO, *Partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al Consiglio di sorveglianza* in TIRABOSCHI (a cura di), *Partecipazione*, cit, p. 106 ss. e, se si vuole, SANTAGATA, *Il lavoratore azionista*, Giuffrè, 2008, spec. pp. 311-317.

forme organizzative per consentire ai lavoratori di incidere sul governo delle imprese in una prospettiva di giustizia sociale e di democratizzazione dell'economia⁵.

La normativa appare portatrice di un approccio opposto a quello incarnato nella classica filosofia anglosassone della creazione di valore: ci si riferisce a quell'orientamento (c.d. *stakeholderism*), che – come è noto – sia pur con sfumature diverse al proprio interno, si propone essenzialmente l'obiettivo di incrementare la tutela degli *stakeholder* diversi dagli azionisti, e *in primis* del lavoro, che rappresenta lo *stakeholder* per eccellenza; e ciò, appunto, creando “strutture istituzionali che consentano un sistematico dialogo tra i gestori delle imprese e tutti gli *stakeholder* i cui interessi possono essere incisi dalle vicende delle imprese in questione”⁶. In tale concezione si può (probabilmente) ravvisare una delle principali premesse teoriche della nuova legge n. 76: e, infatti, il legislatore appare consapevole che una modifica della struttura degli organi di governo societario volta a garantire una presenza di rappresentanti di lavoratori nei *boards* delle società (e in generale la democratizzazione della governance dell'impresa) potrebbe avere rilevanti implicazioni nella trasformazione delle funzioni e della visione dell'impresa.

Oggi, del resto, una prospettiva simile volta alla tutela degli *stakeholder*⁷ trova un nuovo fondamento nella riforma del co. 2 dell'art. 41 Cost. (l.

⁵ Si v. SACCONI, DENOZZA, STABILINI, *Democratizzare l'economia, promuovere l'autonomia dei lavoratori e l'eguale cittadinanza nel governo dell'impresa: una proposta*, in *EE*, 2019, p. 1, la cui proposta “nel quadro generale dello *stakeholder empowerment* (...) si concentra *in primis* sui lavoratori in considerazione della loro centralità nell'ambito degli *stakeholder* delle imprese, sia in quanto fornitori dell'input chiave rappresentato dal lavoro come investimento di capitale umano, sia in quanto potenziali azionisti dell'impresa, per effetto degli investimenti in capitale conseguenti al sistema pensionistico ed in particolare alle forme di previdenza complementare che, in tutto il mondo, hanno dato luogo alla emersione dei fondi pensione quali attori preminenti del mercato dell'investimento nel capitale di rischio delle grandi imprese”.

⁶ Cfr., per es., DENOZZA, *Due concetti di stakeholderism*, in *ODC*, 2022, p. 56, il quale contrappone lo *stakeholderism* democratico al concetto di *stakeholderism* “istituzionalista”, o “sistemico”, in cui agli amministratori è affidato il compito di mediare tra gli interessi eventualmente confliggenti di tutti gli *stakeholder*. Nel primo caso, invece, gli amministratori sono *obbligati* a comunicare, e dialogare preventivamente e continuativamente, con tutti gli *stakeholder*.

⁷ DENOZZA (*Due concetti di stakeholderism*, cit.) parla di *stakeholderism* aziendalista in relazione a quella concezione di *stakeholderism* che “punta a democratizzare la gestione delle singole imprese, ad allargare sostanzialmente i confini dell'impresa stessa (non solo coloro che hanno fornito il capitale, i manager, i lavoratori, ecc. ma tutte le entità che vengono considerate come componenti dell'*Unternehmen an sich*) e poi, in definitiva, ad importare nelle decisioni

costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1) che, specie se letto in combinazione con il nuovo art. 9 Cost., vincola l'organizzazione complessiva dell'impresa e lo svolgimento delle attività aziendali al rispetto di uno scopo estrinseco, quale la salvaguardia dell'ambiente⁸. E su questa scia si pongono anche le nuove direttive europee sulla responsabilità delle imprese, e in particolare la direttiva europea cd. *due diligence* del 13 giugno 2024 (2024/1760), ove si prevede che le imprese debbano coinvolgere con un dialogo significativo tutti i portatori di interessi, a cominciare dalle rappresentanze dei lavoratori, in tutta una serie di procedure finalizzate a rispettare gli obiettivi della sostenibilità ambientale⁹.

Peraltro, la legge – sfruttando l'indeterminatezza del dettato costituzionale – individua anche nell'azionariato dei lavoratori un 'possibile' canale per far confluire nelle decisioni dell'impresa il punto di vista del lavoro con un possibile ribilanciamento della sua forza negoziale ed una nuova distribuzione dei diritti di decisione nell'impresa (art. 3 co. 3).

In tal modo, si fissa un altro importante punto fermo in merito alla controversa questione del rapporto tra azionariato dei lavoratori e democrazia economica partecipativa: il legislatore ammette, per la prima volta, la possibilità di creare un raccordo (un "ponte") tra i due strumenti, facendo propria l'idea, propugnata da una parte della dottrina¹⁰, che la partecipazione azionaria, benché non riconducibile *stricto sensu* alla partecipazione, possa

dell'impresa il punto di vista di tutti i soggetti che ne fanno parte. Punta, in sostanza, ad aumentare l'incidenza che gli *stakeholder* della singola impresa possono avere sulle decisioni che riguardano l'esercizio dell'impresa in questione, e, quindi, si preoccupa molto di dare loro poteri formali (in sostanza, diritti corporativi di tipo co-decisorio)". Sul ridimensionamento del paradigma dello shareholder value nel diritto societario italiano anche a seguito delle iniziative Ue tese a recepire il nuovo paradigma della sostenibilità cfr. di recente MALBERTI, *Scopo dell'impresa e corporate governance: dallo shareholder value al successo sostenibile*, in DE SIMONE, NOVELLA (a cura di), *La regolazione del lavoro oltre il diritto del lavoro*, Editoriale Scientifica, 2024, p. 31 ss.

⁸ TREU, *Il diritto del lavoro alla prova dell'emergenza climatica*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 490/2024, p. 25; GRASSO, *La tutela dell'ambiente interno ed esterno all'impresa. Il fondamento giuridico e gli strumenti per una prevenzione integrata*, in DSL, 2024, p. 138 ss. Sul legame che si configura tra la trasformazione delle funzioni dell'impresa nel senso della sostenibilità ambientale e sociale e la modifica del suo assetto di governo cfr. anche BARBERA, *Premessa. Il lavoro, regolato con altri mezzi*, in DE SIMONE, NOVELLA (a cura di), *La regolazione*, cit.

⁹ Cfr., a titolo esemplificativo, GUARRIELLO, *Take Due Diligence Seriously: commento alla direttiva 2024/1760*, in DLRI, 2024, p. 159.

¹⁰ Cfr., per es., ZOPPOLI L., *Rappresentanza collettiva dei lavoratori*, cit.; SANTAGATA, voce *Partecipazione azionaria*, cit.

assumere una funzione analoga a quella dei classici istituti c.d. partecipativi, essendo ugualmente idonea a perseguire il disegno del Costituente.

2. I punti di fragilità del modello di autoregolamentazione

Riconosciute alcune delle novità più significative presenti nella normativa di nuovo conio sulla partecipazione, non si possono però tacere le molte perplessità.

La pressione degli ambienti tradizionalmente restii ad accogliere soluzioni partecipative più avanzate ed incisive (si pensi alla parte datoriale) ha condizionato fortemente l'impianto adottato, al punto da suggerire al legislatore di abbandonare scelte più incisive e coraggiose volte a predisporre strumenti giuridici vincolanti, veramente necessari al decollo della partecipazione, e di puntare esclusivamente sull'autoregolazione attraverso accordi tra le parti.

Scartata, per certi versi, opportunamente, l'idea di una riforma calata dall'alto, che, evidentemente, dato lo scenario attuale, non sarebbe stato possibile realizzare di punto in bianco con una normativa rigida e cogente, il legislatore opera chiaramente una scelta di metodo di segno completamente opposto, privilegiando un modello di flessibilità (regolativa), che lascia agli attori collettivi una facoltà di scelta estremamente ampia in ordine all'*an* e al *quomodo* del sistema partecipativo.

Sicché, con una serie di correzioni ed attenuazioni al progetto iniziale della Cisl vengono soppresse le previsioni impositive – normalmente utilizzate sia nei Paesi europei dove gli istituti in parola appaiono più radicati (Germania, Austria) sia nei Paesi dove vanno radicandosi (Francia, Olanda) – a favore di una tecnica che, con qualche approssimazione, potrebbe essere accostata al *soft law* europeo¹¹.

¹¹ TREU, *Ancora sulla partecipazione*, in *LDE*, 2025, 2, p. 4, che parla di *soft law* italiana. Sulla fragilità dell'apparato normativo concordano anche ZOPPOLI L., *Una legge "apparente" sulla partecipazione alla gestione delle imprese*, in corso di pubblicazione su *DLRI*; CORTI, *Il modello partecipativo italiano nel confronto comparato*, in *LDE*, 2025, 2; FERRANTE, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione d'azienda. A che punto siamo*, in <https://www.ipsoa.it> del 28 marzo 2025; GENTILE C., *La legge n. 76/2025 sulla partecipazione dei lavoratori nelle imprese: un'occasione mancata per l'effettiva attuazione dell'art. 46 Cost.*, in *Costituzionalismo.it*, 2025, 2, spec. p. 146; ICHINO, *intervista*, a cura di C. Brunazzo, pubblicata il 18 giugno 2025 in *Noi & il lavoro*; INGRAO, *La partecipazione dei lavoratori tra istanze costituzionali e compromessi legislativi: legge*

Il legislatore, dopo aver esplicitato la volontà sul piano normativo di attuare il dettato costituzionale, sceglie così di adeguarsi alla tradizione del sistema delle relazioni industriali esistente in Italia – storicamente caratterizzato, come è noto, dalla centralità della contrattazione collettiva e dell'azione sindacale tradizionale – e non si preoccupa di introdurre regole vincolanti e prescrittive per rendere operativa la partecipazione (es. fissazione di principi fondamentali, standard minimali di tutela).

L'impostazione di carattere volontaristico sembra costituire la cifra essenziale dell'intero impianto della legge 76: e infatti, con riguardo a ciascun meccanismo partecipativo contemplato, emerge, di volta in volta, e in modo più o meno esplicito, un ampio e sistematico rinvio alla fonte collettiva. Ciò accade sia con riferimento alla partecipazione gestionale (ossia “alle scelte strategiche dell'impresa”), che a quella economica e finanziaria (da intendersi come partecipazione ai profitti e risultati di impresa, anche mediante l'azionariato dei lavoratori), come pure alla partecipazione organizzativa (cioè alle “decisioni relative alle varie fasi produttive e organizzative della vita dell'impresa”) e consultiva (tramite pareri e proposte “sul merito delle decisioni che l'impresa deve assumere”).

È significativo che l'intervento degli attori collettivi sia contemplato come una mera “*possibilità*”, per cui l'iniziativa per consentire l'adozione e l'attuazione di tali strumenti resta affidata alla sola buona volontà degli stessi, i quali sono legittimati anche a regolamentare, in piena autonomia, la materia¹². In caso di partecipazione gestionale, anzi, come vedremo meglio più avanti, l'approccio volontaristico è rafforzato giacché si richiede che la stipula del contratto preceda e comunque venga recepita da una previsione statutaria¹³.

76/2025, anatomia di una riforma mancata, in *RIDL*, 2025, I, p. 123 secondo cui “la legge n. 76/2025, pur muovendosi nel solco dell'art. 46 Cost., pare accontentarsi di enunciare la partecipazione senza darle corpo, forma, strumenti”. Sulle potenzialità che la nuova disciplina può avere con riferimento alle imprese partecipate ed in relazione alle differenti forme di partecipazione, cfr., di recente, ALIFANO, *Partecipazione dei lavoratori e imprese partecipate dopo la legge n. 76/2025*, in *DRI*, 2025, p. 693 ss.

¹² Così anche BAVARO, *Partecipazione, questa legge non s'ha da fare. Conversazione con Patrizia Pallara*, in *Collettiva* del 3 febbraio 2025: “non si tratta di una modifica vera e propria perché ha solo un valore simbolico ed è lasciata al buon cuore delle aziende, le quali possono aprire alla presenza dei lavoratori negli organi di governo”.

¹³ Tale requisito è richiesto in particolare per poter inserire uno o più rappresentanti dei dipendenti nella compagine degli organi di governo della società: del resto, una condizione

In effetti, comprendere le ragioni della scelta politico-legislativa di riservare ampio spazio alla contrattazione collettiva (e all'autoregolazione unilaterale delle imprese) non è difficile: un'opzione del genere, come già accennato, si pone in continuità con la nostra tradizione di sistema a scarsa eteroregolazione, da sempre basato essenzialmente su un assetto anomico, o meglio sul progressivo consolidarsi di regole (prassi) autonomamente determinate dagli attori sindacali, e dunque è in qualche modo volta a recuperare "il classico nesso che in Italia c'è sempre stato tra contrattazione e partecipazione"¹⁴.

Tale scelta, peraltro, garantisce alcuni vantaggi¹⁵: come si è osservato più in generale, nessuna forma di partecipazione può "essere adottata e di fatto attuata se i soggetti interessati non ne vedono le convenienze e quindi non la fanno propria attraverso l'esercizio della loro autonomia"¹⁶, il che significa che, anche nella specie, la presenza di una varietà di forme e modelli, liberamente adattabili a seconda delle esigenze dell'impresa, potrebbe favorirne l'adozione.

Non è un caso che già in alcuni progetti presentati in passato si fosse scelto di affidare ai soggetti collettivi la decisione in merito all'attivazione e alla regolazione degli strumenti partecipativi: ad esempio, ciò avvenne in occasione della c.d. delega sulla partecipazione contenuta nella riforma Fornero, che, come è noto, non trovò alcun seguito soprattutto a causa delle resistenze delle organizzazioni imprenditoriali e della Cgil (l. n. 92/2012, co. 62-63, art. 4).

Il problema è però che l'approccio del legislatore, basato sul puro volontarismo, si presta anche a non pochi dubbi. A tal riguardo, ci proponiamo nel prosieguo di approfondire essenzialmente due aspetti problematici, peraltro, tra loro strettamente connessi.

simile, benché non esplicitata nella l. 76, è già presente nella normativa societaria in materia di azionariato dei dipendenti allo stesso scopo (v. *infra* 6.1).

¹⁴ ZOPPOLI L., SANTAGATA, *Il coinvolgimento dei lavoratori nella gestione delle imprese e l'azionariato su base collettiva*, in CARRIERI, NEROZZI, TREU (a cura di), *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, il Mulino, 2015, p. 310.

¹⁵ TREU, *Ancora sulla partecipazione*, cit.: "la pluralità delle opzioni partecipative presenti nella legge in esame ha il vantaggio rispetto alle normative precedenti di presentare offerte diverse che possono intercettare le varie preferenze delle imprese e favorire scelte anche limitate, ma aderenti ai diversi contesti aziendali e sociali".

¹⁶ SACCONI L., DENOZZA, STABILINI, *Democratizzare l'economia*, cit.

Anzitutto, vi è da chiedersi se esistano valide ragioni per ritenere, addirittura, che la nuova legge possa incontrare ostacoli nell'art. 46 Cost. e svuotare di fatto i principi che tale norma intende presidiare e garantire, e ciò specie alla luce del testo finale, che, come s'è detto, alleggerisce notevolmente l'apparato di norme cogenti presente nella proposta iniziale della Cisl (con modifiche su cui avremo modo di tornare più avanti).

In secondo luogo, occorre valutare: *a*) se in un sistema di relazioni industriali come il nostro una tecnica di regolazione simile (invero, piuttosto anomala rispetto al contesto europeo) debba considerarsi un'opzione inevitabile e necessitata dalle caratteristiche del sistema stesso e, ancora, *b*) quali effetti essa potrebbe sortire alla luce della recente evoluzione della nostra costituzione materiale. In particolare, pur essendo assai improbabile che con la legge 76 si possa realizzare una svolta nella direzione di un avvicinamento ai modelli partecipativi presenti in Europa, non è chiaro se l'uso di tale tecnica possa innescare un processo virtuoso e garantire la "tenuta" dei meccanismi partecipativi istituiti per via contrattuale o, al contrario, si debba ritenere che tali meccanismi restino difficilmente attuabili e praticabili.

2.1. La compatibilità di un modello estremo di autoregolamentazione con l'art. 46 Cost.

Per intuibili ragioni conviene anzitutto chiarire se la legge 76 possa rappresentare una corretta attuazione del disegno che il Costituente aveva prefigurato nell'art. 46.

Tale interrogativo, come anticipato, si pone in quanto, come emerge con chiarezza dalla lettura della previsione costituzionale, è essenzialmente al legislatore ordinario che il Costituente demanda la disciplina del "diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle aziende", ai fini della loro "elevazione economica e sociale" e "in armonia con le esigenze della produzione", ponendo, implicitamente, un limite all'utilizzo del metodo negoziale e del modello di autoregolamentazione.

Si potrebbe, dunque, coerentemente, affermare che con la legge 76, il legislatore, investendo la contrattazione (e, nella partecipazione gestionale, anche lo statuto societario) del ruolo di "fonte" regolatrice della materia, "si spogli" di fatto della funzione regolativa affidatagli dai padri costituenti,

giungendo a mettere in discussione gli equilibri istituzionali e a tradire i principi che la Costituzione intende salvaguardare¹⁷. E infatti la legge, come vedremo, riconosce uno spazio di azione assai ampio ai partner collettivi (o anche direttamente all'impresa), senza preoccuparsi che tali soggetti adempiano quella funzione nei "modi" e nei "limiti" necessari a far coesistere le due diverse forme di azione collettiva e a scongiurare sovrapposizioni e confusioni di ruolo tra i rispettivi attori.

L'approccio minimalista traspare chiaramente anzitutto dalla disciplina sulla partecipazione consultiva (art. 9): è vero che un'interpretazione sistematica potrebbe consentire di intendere la consultazione preventiva come obbligatoria, superando l'equivoco dato letterale ("possono")¹⁸; ma è pur vero che il co. 2, nel riconoscere al contratto collettivo un importante ruolo di regolazione, non predispone, al contempo, una tecnica normativa in grado di vincolare l'impresa ad istituire tale forma partecipativa in assenza del contratto collettivo, finendo per rendere assai incerta l'attivazione in concreto dell'istituto partecipativo.

In particolare, il legislatore prevede che le parti del contratto collettivo, quale che sia il livello contrattuale, siano legittimate espressamente a regolare la composizione delle commissioni paritetiche¹⁹, nonché a determinare

¹⁷ Un'altra questione che si pone – cfr. ult. § – è se si possa ritenere che la legge, nel riconoscere e disciplinare una funzione regolativa del contratto collettivo in materia di partecipazione, senza chiarire legittimazione e procedure che consentono di attribuire ai contratti efficacia *erga omnes*, operi nel rispetto dei principi costituzionali (attualizzati) dell'art. 39 riguardanti: legittimazione negoziale basata su dati oggettivi (ossia una adeguata verifica della rappresentatività del soggetto contraente) e democraticità del potere sindacale (e dunque una garanzia della radice democratica del conferimento di rappresentanza). Sul punto in generale cfr. ZOPPOLI L., SANTAGATA, *Il coinvolgimento dei lavoratori*, cit. Cfr. anche CESTER, *La partecipazione dei lavoratori*, cit., p. 443.

¹⁸ In particolare Tiziano TREU (*Ancora sulla partecipazione*, cit.) pone l'accento su "il richiamo della stessa norma che fa salvo quanto stabilito dalla legge o dai contratti collettivi di cui al decreto 25/2007 (art. 2, comma 1, lett. g). Tale richiamo è importante per evitare che la consultazione preventiva cui si riferisce il testo approvato sia intesa come una mera facoltà delle imprese e non come un obbligo".

¹⁹ Si è anche osservato che il legislatore "non afferma né esclude la natura sindacale": ALES, *Tutte le strade portano alla partecipazione? Un'analisi della l. n. 76 del 2025 nel prisma dei suoi attori*, in *LDE*, 2025, 2, il quale sembra incline ad escluderla: secondo tale a. "proprio il richiamo alle RSU/RSA come soggetti consultabili nell'ambito della commissione pare avvalorare l'interpretazione secondo la quale i rappresentanti dei lavoratori che la compongono non abbiano natura sindacale".

“le sedi, i tempi, le modalità e i contenuti della consultazione”²⁰, ma, in caso di mancata negoziazione, nulla si dice per stabilire come si debbano comporre tali organismi di partecipazione, chi li debba presiedere (i rappresentanti dell’impresa o dei lavoratori?), come debbano decidere (a maggioranza?) e quale rapporto vi debba essere tra i rappresentanti dei lavoratori e le organizzazioni sindacali.

Invero, nel caso della partecipazione consultiva l’approccio basato sul puro volontarismo non incontra ostacoli nell’art. 46 Cost.: la discrezionalità del legislatore è da considerare limitata solo con riferimento alle forme di partecipazione vera e propria, c.d. partecipazione forte (v. *infra*) e non è certo questo il caso. La norma aggiunge ben poco rispetto al preesistente apparato di tutele di derivazione europea sui diritti di coinvolgimento dei lavoratori (si pensi alle normative che traspongono le cc.dd. direttive di armonizzazione e che prevedono vincoli ben più stringenti quanto ad oggetto, contenuti e tempistica), anzi sembra operare un arretramento. La novità più rilevante è costituita dalla previsione di una articolata sequenza procedurale della consultazione, nella quale debbono essere coinvolti i rappresentanti dei lavoratori che siedono nell’organismo congiunto; ad essi viene però conferito solo il potere di formulare un puro e semplice parere non vincolante: non si prevede, infatti, alcun obbligo a contrarre giacché, come sempre accade nel nostro ordinamento, si lascia alle parti la scelta di restare in disaccordo e di non raggiungere a tutti i costi una decisione (come, invece, si verifica nella *Mitbestimmung* prevista nella legge sulla costituzione aziendale tedesca).

Più problematico è l’uso del modello di autoregolazione con riguardo alle ipotesi di partecipazione gestionale, ossia la partecipazione negli organi di governo della impresa, che, come s’è visto, può essere istituita anche tramite una rappresentanza dei lavoratori azionisti ove la partecipazione azionaria venga impiegata come chiave di accesso alla *governance* dell’impresa. A complicare il quadro, la legge, peraltro, prevede una sorta di “sovranità limitata” della contrattazione collettiva, non nel senso che la competenza negoziale trova un limite in una parte della disciplina individuata direttamente dalla legge (che, infatti, anche in questo caso, svolge un ruolo del tutto marginale), ma piuttosto, in ragione del fatto che il legislatore rico-

²⁰ È significativo che nel testo definitivo della legge non compaia più l’elenco (per quanto esemplificativo) originariamente previsto, che includeva dati economico-finanziari, scelte strategiche, piani industriali, transizione ecologica, sistemi decisionali e di monitoraggio, piani formativi, ecc.

nosce all'autonomia statutaria, e dunque alla maggioranza (qualificata) dei soci dell'impresa, la facoltà di scegliere, per l'appunto, mediante statuto, se adottare o meno le scelte compiute dai soggetti negoziali in ordine all'*an* e al *quomodo* del sistema partecipativo²¹.

L'aver subordinato la possibilità di una presenza di rappresentanti dei lavoratori nei *boards* (anche) ad una delibera dell'assemblea dei soci rivela una chiara scelta volta a mantenere in piedi una barriera ben presidiata di diritto societario: scelta, non molto diversa da quella compiuta, a suo tempo, in occasione della generale riforma del diritto societario (d.lgs. 17 gennaio 2003 n. 6), che, mantenendosi fedele al paradigma dello *shareholder value*, affidava, ugualmente, allo statuto il compito di accordare ai lavoratori portatori di strumenti finanziari *ex art.* 2349, co. 2, cod. civ., tra le altre cose, il potere di designare “un componente indipendente del consiglio di amministrazione o del consiglio di sorveglianza o di un sindaco” (art. 2351, ult. co., cod. civ.).

A fronte di siffatte opzioni legislative, volte a consacrare l'impostazione puramente volontaristica di cui si parlava, emergono con forza vecchi e nuovi problemi inerenti soprattutto alla portata dei vincoli costituzionali.

In particolare, ci sembra necessario porsi i seguenti quesiti: qual è il grado di “legificazione” della partecipazione da ritenere costituzionalmente necessario per garantire una corretta attuazione dell'art. 46 Cost.? Qual è il valore di principio che si deve riconoscere a tale norma e in particolare ai criteri dell’“elevazione economica e sociale” e del’“le esigenze della produzione”? E che tipo di cornice legislativa occorre predisporre per salvaguardare tali criteri? Qual è il margine di discrezionalità che può riconoscersi alla legge nell'individuare le regole che meglio possano garantirne l'effettività? Si può trattare di disposizioni di legge non cogenti o comunque estremamente elastiche? In che misura la legge può ritenersi abilitata ad affidare ad altre “fonti regolative” una materia così delicata laddove siano in gioco principi che il Costituente sembra considerare fondamentali? Quale spazio si può riconoscere all'autonomia statutaria e, infine, che tipo di rapporto si può configurare tra questa e l'autonomia collettiva?

Come è noto, sul significato da attribuire al rinvio alla legge contenuto nell'art. 46 Cost (e dunque sui principi enucleabili da tale norma) la nostra

²¹ V. *infra* nel testo.

dottrina si interroga da tempo. Sul punto si contendono il campo essenzialmente due orientamenti.

Secondo una prima tesi, condivisa da autorevole dottrina, la formula utilizzata dal Costituente sarebbe interpretabile come recante una vera e propria riserva di legge di carattere assoluto, in virtù della quale il legislatore ordinario, nel caso ipotizzasse di istituire meccanismi partecipativi che diano luogo a una “codeterminazione di regole”, sarebbe tenuto a disciplinare *interamente* con legge la materia, senza dunque poter ritagliare alcuno spazio a favore di regolazioni negoziate a livello collettivo.

I sostenitori di tale tesi ritengono che “la riserva di legge continua ad essere sacrosanta pure oggi, dopo che in origine era stata pensata come necessaria” giacché l’introduzione di regimi di partecipazione in senso stretto richiede un “bilanciamento di beni, valori e interessi di rango costituzionale” che solo il legislatore potrebbe operare con adeguata ponderazione²². In sostanza, in tal caso, il Costituente, tenendo conto della nevralgicità della materia, avrebbe imposto di affidarne la regolazione alla esclusiva disponibilità del “supremo organo della legislazione”²³.

A tale tesi si contrappone quella patrocinata da quanti, facendo leva sulla genericità del dettato costituzionale, svalutano essenzialmente la portata del principio in esso contenuto²⁴ e ritengono che il Costituente abbia inteso lasciare al legislatore un ampio margine di discrezionalità (anche) nella scelta degli strumenti e delle tecniche regolative attraverso cui attuare la collaborazione dei lavoratori alla gestione delle aziende²⁵. L’idea è che

²² PEDRAZZOLI, *Partecipazione, costituzione economica e articolo 46 della Costituzione. Chiose e distinzioni sul declino di un’idea*, in *RIDL*, 2005, I, pp. 427 ss.; *Id.*, *Alternative italiane sulla partecipazione nel quadro europeo: la cogestione*, in *DLRI*, 1991, n. 49, p. 1. ZOLI, *La partecipazione dei lavoratori in Italia tra vecchi e nuovi modelli*, in questa rivista, 2013, p. 577.

²³ In realtà, la questione dell’individuazione nell’art. 46 Cost. di una vera e propria riserva di legge (sia pure relativa) si stempera e, per certi versi, come si è sostenuto in passato, può essere considerata un “falso problema”: PROIA, *La partecipazione dei lavoratori tra realtà e prospettive. Analisi della normativa interna*, in *DRI*, 2010, pp.

²⁴ Si tratterebbe del “la norma più debole o, se si preferisce, più vuota del modello costituzionale”: così TREU, *Diritto del lavoro (voce per il Digesto 2000)*, in *DLRI*, 1989, p. 685.

²⁵ Pur con varie sfumature cfr. in quest’ordine di idee: TREU, *La partecipazione dei lavoratori: dalla proposta Cisl al testo della Camera*, in questa rivista, 2025; OLIVELLI, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori*, cit.; DELL’OLIO, *Intervento al Convegno Aidlass su Rappresentanza collettiva*, cit., p. 387; PROIA, *La partecipazione*, cit.; ZOPPOLI L., *Modelli partecipativi e tecniche di regolazione dei rapporti di lavoro*, cit. e, se si vuole, SANTAGATA, *Il lavoratore*, cit., p. 303 ss. Di recente TIRABOSCHI, *Finalità e oggetto*, in TIRABOSCHI (a cura di), cit.; MICIELLI, *La partecipazione nei rapporti*

la formula di rinvio, contenuta in tale norma, debba essere interpretata in modo non diverso da altre proposizioni simili adottate nella Costituzione (artt. 40, 36 co. 2), e dunque in senso non preclusivo dell'intervento dell'autonomia collettiva, con la conseguenza che il legislatore ordinario potrebbe senz'altro tradurre il precetto in essa contenuto tramite una normativa di rinvio alla contrattazione collettiva.

A nostro avviso, nessuna delle due tesi può essere rifiutata in blocco giacché in ciascuna di esse esiste un nucleo di verità di cui è opportuno tenere conto, potendosi peraltro rinvenire preziosi spunti ed intuizioni ai fini dell'inquadramento sistematico della problematica della partecipazione.

La prima tesi muove da un assunto difficilmente contestabile, ossia che l'art. 46 Cost. contiene una "norma-principio che sancisce un diritto sociale fondamentale"²⁶, e, come vedremo tra poco, segna in tal modo un limite invalicabile per il legislatore; ma, d'altra parte, essa non convince quando giunge a ritenere costituzionalmente necessaria una regolazione *interamente* legislativa delle materie assegnate alla legge stessa.

Un'interpretazione sistematica con il co. 1 dell'art. 39 Cost. porta, infatti, a ritenere che l'art. 46 non esclude una normativa attuativa di rinvio alla contrattazione collettiva. La scelta di una tecnica simile – certamente opportuna in un campo in crescente evoluzione come quello in esame – come si è avuto modo di sostenere in passato, potrebbe trovare legittimazione nel co. 1 dell'art. 39 Cost., che, come ben noto, garantisce ai soggetti collettivi, quale inevitabile corollario della tutela dell'organizzazione, anche un potere di autoregolamentazione dei propri interessi.

Del resto, occorre ricordare che il nostro sistema costituzionale mostra una apertura anche maggiore rispetto ad altri (si pensi al *Grundgesetz* tedesco), in quanto l'art. 39 Cost. non interviene, come invece l'art. 9, co. 3 del

economici. Il compito disatteso della Repubblica, Giappichelli, 2024. Spesso si fa leva sul carattere compromissorio della disposizione in esame, che emerge anche dal complesso *iter* formativo che ha condotto alla sua elaborazione in sede di Assemblea Costituente e, in particolare, dal mutamento terminologico che si è realizzato, in occasione della votazione di un emendamento proposto da alcuni deputati democristiani. Si allude alla sostituzione dell'espressione più pregnante "partecipare" con il verbo "collaborare", che rivelerebbe una chiara intenzione di sancire un principio suscettibile di espandersi in molteplici direzioni ed essere attuato nelle forme più disparate: l'accezione 'collaborazione' è infatti indubbiamente più ampia e comprensiva di quella di 'partecipazione'.

²⁶ PEDRAZZOLI, *Crisi economica da pandemia e costituzione economica e del lavoro: il caso dell'art. 46 Cost.*, in *Labor*, 2020, pp. 489-505.

GG, a circoscrivere in via eteronoma l'ambito che può essere oggetto di regolamentazione del contratto collettivo²⁷.

In un sistema come quello italiano, a bassa intensità di regolazione legale, appare irragionevole sostenere che il Parlamento debba essere onerato della necessità di normare nei più minuti dettagli una materia come quella in esame, dovendo, piuttosto, ammettersi che il legislatore possa lasciare un certo spazio alle norme, il più delle volte aventi o carattere tecnico o carattere meramente organizzativo, adottate dalla autonomia collettiva²⁸.

Ciò non significa, però, che il richiamo della Costituzione alla legge possa essere inteso come “un mero rinvio alla legge” e non come riserva di legge: conclusione, questa, alla quale sembrerebbero aderire, in modo più o meno esplicito, alcuni dei fautori della tesi meno rigorosa, non dubitando della legittimità della legge 76.

Al contrario, a parte il fatto che tale distinzione è tutt'altro che pacifica tra i costituzionalisti²⁹, nulla impedisce di ravvisare nella norma una riserva di legge vera e propria, sia pure relativa: così come accade in altre ipotesi di riserve di legge (semplici o rafforzate), il Costituente non investe il legislatore di un'illimitata potestà di disciplina della materia giacché lo assoggetta tanto ai limiti generali poc'anzi richiamati, quanto a quelli specifici che si ricavano in via interpretativa da altre disposizioni o dall'insieme dei valori protetti dalla Costituzione. Se così è, la scelta di demandare *interamente* (o quasi) alla contrattazione collettiva la definizione delle “forme” e dei “limiti” della partecipazione deve ritenersi preclusa dal testo costituzionale giac-

²⁷ In particolare, l'art. 9, co. 3, del *Grundgesetz* ed il § 1 del TVG (*Tarifvertragsgesetz*) prevedono il diritto di costituire associazioni “per la garanzia e la promozione delle condizioni economiche e normative”, delimitando compiutamente l'oggetto della contrattazione collettiva. È pur vero che, come si è di recente ricordato, in Germania oggi è stata in parte superata la tesi volta ad ampliare i “limiti dell'autonomia collettiva”, basata su una stringente lettura della nozione di “tutela e promozione delle condizioni di lavoro ed economiche” di cui all'art. 9, co. 3, primo cpv., del GG. Secondo l'orientamento oggi prevalente la contrattazione collettiva è da ritenere legittimata ad intervenire in una certa misura anche sulla cogestione delle più importanti decisioni imprenditoriali (es. giurisprudenza sui piani sociali). Cfr. SEIFERT, *Simitis e la cogestione societaria*, in *DLRI*, 2024, p. 553 ss. Nonostante tale orientamento, sembra di poter ritenere che l'art. 9, co. 3 del GG svolga una funzione non molto diversa dalla riserva di legge contenuta nel nostro art. 46 Cost.

²⁸ Un problema, semmai, potrebbe porsi per il rinvio operato allo statuto societario (v. *infra* nel testo).

²⁹ Per una critica a tale distinzione cfr. BALDUZZI, SORRENTINO, *Riserva di legge*, in *ED*, 1989, p. 1211.

ché in tal modo la legge rinuncerebbe implicitamente a dettare i principi fondamentali o gli aspetti essenziali della materia.

Al riguardo appare necessario soffermare l'attenzione sul valore protetto da tale norma e chiarire in che rapporto essa si pone con l'art. 39 Cost. Come s'è detto, l'art. 46 è una norma aperta (e duttile), che non può essere interpretata nel senso di limitare altri diritti fondamentali costituzionalmente tutelati, come quello previsto dall'art. 39 co. 1., ma deve riconoscersi, nondimeno, che, pur nella loro contiguità sistematica, le due disposizioni costituzionali sono sorrette da *rationes* politiche non coincidenti³⁰ e che, sul piano giuridico, esse operano a tutela di situazioni soggettive differenti e tra loro autonome.

L'art. 46 Cost. non esclude la partecipazione nelle sue molteplici varianti e declinazioni ma il modello da cui tale disposizione sembra trarre ispirazione, come si può desumere dal dibattito svoltosi in sede costituente³¹, è riconducibile all'esperienza della cogestione nella Repubblica federale tedesca³² oltre che a quella dei consigli di gestione, esperienza, quest'ultima legata ad una contingenza molto particolare. Peraltro, stando al testo della norma, l'attribuzione ai lavoratori della titolarità del diritto alla collaborazione “sembra alludere a rappresentanze del personale distinte da quelle sindacali”³³.

La preoccupazione del Costituente non appare dissimile da quella av-

³⁰ GRANDI, *Intervento*, in *Rappresentanza collettiva*, cit., p. 273.

³¹ Significativo per es. l'intervento dell'on. Fanfani, il quale afferma testualmente che la norma “guarda alle esperienze più avanzate dell'Europa contemporanea, senza tuttavia recepirle meccanicamente, perché l'ordinamento italiano deve trovare soluzioni proprie, coerenti con la sua realtà sociale”. Sul punto cfr. anche ZOLI, *La partecipazione dei lavoratori in Italia tra vecchi e nuovi modelli*, in questa rivista, 2013, p. 577 e più di recente GAMBACCIANI, *Diritti sindacali partecipativi e “dovere” di contrarre*, Giappichelli, 2023, il quale fa notare come anche la C. Cost. (7 maggio 1984, n. 138) abbia confermato in un *obiter dictum* che la partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende prevista dall'art. 46 è da intendersi essenzialmente come “cogestione”.

³² MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in *DL*, 1954, I, pp. 180, 182. Per una ricostruzione del dibattito più risalente cfr. LEONARDI, *Ideologie giuridiche e politiche sindacali nel dibattito costituente sulla partecipazione operaia. L'art. 46*, consultabile in https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content_attachment/Art.%2046_Centenario.pdf. Cfr. anche sul tema BALDASSARRE, *Il lavoro tra conflitto e partecipazione. Dai consigli di gestione a nuove collaborazioni*, in questa rivista, 2008, p. 471.

³³ BELLOCCHI, *Sub Art. 46*, in AMOROSO, DI CERBO, MARESCA, *Diritto del lavoro. La Costituzione, il Codice civile e le leggi speciali*, Giuffrè, 2013, I, p. 395; ZOLI, *La partecipazione dei lavoratori*, cit. Beninteso, il fatto che la norma non parli di strutture sindacali “non significa ovviamente che gli strumenti partecipativi siano preclusi al sindacato”: così CESTER, *La partecipazione dei lavoratori*, cit., p. 435.

vertita nel Paese che vanta le tradizioni più consolidate in materia: pur senza imporre alcun modello, si intende aprire una prospettiva, lasciando al legislatore il compito di garantire i presupposti per una convivenza equilibrata tra rappresentanza sindacale e istituti partecipativi, in cui la cooperazione non si sostituisca al conflitto ma lo affianchi, consentendo a tutti i lavoratori, indipendentemente da una loro affiliazione sindacale, di dare un contributo attivo alla formazione dei processi decisionali *all'interno* dell'impresa (*in primis*: immissione di rappresentanti di lavoratori negli organi della società che esercita l'impresa)³⁴. Da qui la necessità di attribuire un fondamento a tali strumenti partecipativi e di salvaguardare la dialettica tra le due diverse forme di composizione del conflitto.

Con ogni probabilità, lo sguardo dei padri costituenti è rivolto all'art. 165 della Costituzione di Weimar del 1919 e alla legge sui consigli d'azienda del 1920 (*Betriebsrätegesetz*), che, nel tentativo di attuare il progetto sinzheimeriano³⁵, getta le basi del sistema dualistico, dando così l'impronta al modello tedesco, con la previsione di un organismo rappresentativo dei lavoratori, distinto dal sindacato, con funzioni partecipative.

È dunque al prototipo dell'esperienza tedesca che si deve fare riferimento se si vuole cogliere la reale portata del diritto di collaborazione alla gestione di cui all'art. 46 Cost. e riscoprire il valore protetto da tale norma, a cui è strettamente legata la questione, oggi attuale, del margine di manovra che il Costituente riconosce al legislatore; il che non implica la necessità di recuperare le risalenti suggestioni provenienti dalle visioni organicistico-comunitarie, volte a trarre da tale norma la volontà del Costituente di riconoscere una rilevanza ad una comunanza dello scopo (*Gemeinschaft*) nel rapporto di lavoro³⁶.

³⁴ Tale preoccupazione si può cogliere indirettamente dall'intervento dell'on. Ruini: "non si vuole con ciò confondere la funzione sindacale con la funzione di direzione dell'impresa, né assorbire l'una nell'altra. La rappresentanza dei lavoratori e la gestione dell'azienda restano concetti distinti".

³⁵ Sul complesso sistema di democrazia economica, nel quale confluisce l'ipotesi dell'organizzazione consiliare aziendale, recepito nell'art. 165 cfr. gli scritti di Sinzheimer e di Fraenkel raccolti in ARRIGO, VARDARO (a cura di), *Laboratorio Weimar. Conflitti e diritto del lavoro nella Germania prenazista*, Edizioni lavoro, 1982. Sul punto cfr. anche BIASI, *Il nodo della partecipazione dei lavoratori in Italia. Evoluzioni e prospettive nel confronto con il modello tedesco ed europeo*, Egea, 2014.

³⁶ Per un recente e, a nostro sommo avviso, discutibile tentativo di valorizzazione dell'art. 46 Cost. basato sulla riproposizione di una concezione comunitaria dell'impresa

Ancora oggi, è pacifico in dottrina che il sistema tedesco poggia (almeno su un piano formale) su una struttura dualistica della rappresentanza di interessi e si può affermare che la *Mitbestimmung* ed il sistema contrattuale, pur potendo assumere, in una prospettiva sistemica, un carattere di equivalenza funzionale, assolvono a funzioni non del tutto coincidenti ancorché potenzialmente complementari. L'obiettivo della cogestione – si afferma – non è tanto di riequilibrare la disparità di potere che si verifica nel rapporto di lavoro quanto piuttosto quello di realizzare la considerazione degli interessi di ciascun lavoratore rispetto alla cerchia di personale di cui fa parte (quale *Mitglied der Belegschaft*)³⁷. La tutela del diritto all'autodeterminazione (*Selbstbestimmungsrecht*) di chi presta la propria opera in un'organizzazione di lavoro eterodeterminata è volta, infatti, a perseguire “un bilanciamento con gli interessi contrapposti degli altri lavoratori”³⁸ (un obiettivo, fuori della portata del datore di lavoro) e, peraltro – come emerge dal celebre rapporto stilato nel 1970 dalla *Mitbestimmungskommission* – trova un fondamento nei principi di dignità della persona, nel carattere inviolabile e inalienabile dei diritti umani come base di ogni comunità umana, e nel diritto al libero sviluppo della personalità (artt. 1 e 2 del GG)³⁹.

Ebbene, anche nel nostro sistema gli istituti che consentono ai lavoratori di prendere parte alle scelte gestionali dell'impresa (e che costituiscono il “nucleo duro” della tutela del diritto di “collaborazione alla gestione”)

cf. CARUSO, *Impresa partecipata e contratto di lavoro*, in *WP C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona”* – 484/2024, spec. p. 25 ss. Appare però significativo che alcuni autori, sia pure sulla base di uno schema semplificato, abbiano rinvenuto nel lavoro associato (nel quale “il prestatore conferisce il proprio lavoro per l'esercizio di un'impresa comune con altri”) “il prototipo del rapporto che corrisponde integralmente all'art. 46 Cost.”. In tal senso P. ICHINO, *Lavoro e sindacato tra sicurezza e partecipazione*, in *AA.Vv., Rappresentanza collettiva dei lavoratori*, cit., p. 261. Sulla concezione istituzionista dell'impresa l'a. è tornato anche di recente. Cfr. per es. ID., *La “buona impresa” e l'utilità sociale. Appunti sul dibattito circa i limiti “esterni” e quelli “interni” alla libertà d'iniziativa economica privata*, in *LDE*, 2024, 4.

³⁷ WAAS, *Künstliche Intelligenz und Arbeitsrecht*, Bund-Verlag, 2023, p. 200 ss.; GK-BetrVG/WIESE, 12. Aufl. 2021, Einl., Rn. 76; GAUL, *Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG)*, in HENSSELER, WILLEMSEN, KALB (a cura di), *Arbeitsrecht Kommentar*, Otto Schmidt, 2016, p. 749. Per la Corte di giustizia (4 aprile 2019, Allianz-Vorsorgekasse AG, causa C-699/17, punto 55) il diritto di codicisione di cui dispone il *Betriebsrat* in base ad una normativa previdenziale austriaca costituisce espressione del diritto fondamentale di negoziazione collettiva.

³⁸ Sul fondamento del *Betriebsverfassung* REICHOLD, *Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht*, C.H. Beck, 1995, p. 486 ss.

³⁹ BT-Drucks. VI/334, p. 56 ss.

conservano una propria autonoma configurazione e, dunque, non possono essere confusi⁴⁰ e sovrapposti agli strumenti posti a tutela della libertà sindacale ex art. 39 co. 1 Cost.⁴¹. In caso contrario la legge violerebbe il valore costituzionale protetto dall'art. 46, nonché i principi solidaristici di cui agli artt. 2 e 3 Cost. ai quali quel valore è strettamente collegato.

In base a tale norma, dunque, la legge può introdurre strumenti per consentire ai lavoratori di partecipare alla formazione degli organi sociali ma solo a condizione che la disciplina di tali strumenti sia dettata dalla stessa fonte legislativa, almeno con riguardo ai principi fondamentali o agli aspetti essenziali della materia, proprio al fine di evitare una confusione tra la funzione sindacale e quella partecipativa. In altre parole, la norma costituzionale può essere, senz'altro, attuata con una legge di rinvio all'autonomia collettiva (e all'autonomia statutaria), ma in tal caso il legislatore è tenuto a restringere al massimo l'ambito di discrezionalità di chi dovrà applicarla, di guisa che l'intervento dell'autonomia collettiva e dell'autonomia statutaria sia regolato da disposizioni generali di legge idonee a garantire l'inveramento del principio di "collaborazione alla gestione", e a salvaguardare le due finalità generali che individua il Costituente (v. *supra*).

In definitiva, si può affermare che, se si sceglie di dare seguito all'itero del nostro sistema alla prospettiva di sviluppo indicata dall'art. 46, operi una sorta di "efficacia in negativo", simile a quella riconosciuta all'art. 39 nei co. successivi al primo, nel senso che il Costituente impone alla legge di ricorrere a quelle sole tecniche e strumenti partecipativi considerati in grado di perseguire le esigenze a cui si fa riferimento.

Anche il nuovo corso politico e legislativo in materia di sostenibilità a cui si accennava nelle pagine precedenti sembra peraltro incidere sul principio di collaborazione alla gestione di cui all'art. 46 Cost., che, riletto alla luce del nuovo art. 41 Cost., viene rafforzato in tutta la sua portata. La tutela dell'ambiente quale limite costituzionalmente rilevante all'attività aziendale può fornire una nuova base giuridica alla partecipazione dei lavoratori,

⁴⁰ Al punto che secondo parte della dottrina (PEDRAZZOLI, voce *Democrazia industriale*, cit., 242) i diritti di "collaborazione alla gestione dell'impresa" di cui all'art. 46 Cost. ed i diritti di organizzazione sindacale possono essere inquadrati in un rapporto di specie a genere dal momento che la previsione di cui all'art. 46 trova «il suo riferimento generico nel principio della libertà sindacale».

⁴¹ GAROFALO M.G., *Qualche osservazione su partecipazione e conflitto*, in *Rappresentanza collettiva*, cit., p. 357.

potendo rilanciare anche la prospettiva della sperimentazione di forme di cogestione, presenti nel panorama comparato, a partire dal campo della tutela ambientale⁴².

In tale mutato contesto il valore costituzionale protetto dall'art. 46 Cost., esplicitato dalla riserva di legge, riacquista un rilievo più marcato nella misura in cui la presenza di una robusta cornice legislativa si rivela necessaria per porre la contrattazione nelle condizioni di realizzare un adeguato bilanciamento non più solo fra capitale e lavoro, ma fra capitale, lavoro e protezione climatica, consentendo un adeguato coinvolgimento dei lavoratori e delle loro rappresentanze nelle strategie produttive delle imprese e nella costruzione di nuove regole più rispettose dell'ambiente.

Il problema è che la nuova legge 76 del 2025 non sembra farsi carico concretamente di tale esigenza⁴³ giacché, come s'è visto, si riserva un ruolo assai marginale (peraltro, con alcune differenze a seconda del modello partecipativo considerato), riponendo una fiducia assoluta nella contrattazione (trascurando, in tal modo, lo stadio attuale dell'evoluzione materiale) e nelle scelte determinate in via unilaterale dell'impresa.

L'eccessiva valorizzazione della dimensione negoziale e volontaristica finisce inevitabilmente per snaturare gli istituti partecipativi nella loro essenza, e in particolare le forme di partecipazione gestionale, la cui disciplina viene maggiormente in rilievo nell'ottica di una valutazione della costituzionalità rispetto all'art. 46 Cost: tali istituti vengono posti sullo stesso piano degli altri strumenti di contropotere, finendo per smarrire i tratti identitari che li contraddistinguono, con un conseguente svuotamento di tale norma⁴⁴.

⁴² In quest'ordine di idee cfr. TREU, *Il diritto del lavoro alla prova*, cit.; con riguardo alle prospettive di una *Mitbestimmung* nelle materie relative alla tutela ambientale cfr. DÄUBLER, *Klimaschutz und Arbeitsrecht*, Bund, 2023; ID., *Protezione del clima e diritto del lavoro*, in *DLRI*, 2023, p. 526 ss. e anche CORTI, *A proposito di un libro di W. Daubler e M. Kitten, sulla partecipazione dei lavoratori in Germania*, *ivi*, p. 143 ss.

⁴³ Diverso sarebbe il discorso se la legge prevedesse un sostegno forte ai meccanismi cogestionali, come accade in Germania, dove una parte della dottrina sostiene che l'introduzione tramite contratto collettivo di un *Mitbestimmungsrecht* in materia di protezione del clima e dell'ambiente sarebbe del tutto ammissibile (cfr. DÄUBLER, *Klimaschutz*, cit., pp. 107-108).

⁴⁴ In una prospettiva analoga sembrava muoversi già, a suo tempo, PROIA, *La partecipazione dei lavoratori*, cit., p. 66, secondo cui "la contrattazione collettiva non può essere considerata un mezzo attraverso il quale si realizza il diritto di collaborare alla gestione dell'impresa, a meno che non si voglia 'svaporare' l'essenza di questo diritto in qualsiasi forma di contropotere sindacale idoneo a condizionare le scelte dell'impresa". Cfr. anche CARABELLI, *Intervento, in Rappresentanza collettiva*, cit., p. 278.

Ciò si evince da una pluralità di rilievi.

A) I rinvii regolatori, con i quali la legge, in caso di partecipazione gestionale (partecipazione di rappresentanti di lavoratori e di lavoratori azionisti nei *boards* delle società), affida alla contrattazione collettiva la definizione di aspetti cruciali, non si inseriscono nel quadro di un sistema articolato di norme imperative volto a dettare con portata prescrittiva i principi fondamentali e gli aspetti essenziali della materia.

Ad una conclusione diversa si sarebbe pervenuti se il legislatore, anziché rimettere la scelta dell'*an* e del *quantum* della partecipazione alla libera autodeterminazione delle parti sociali (art. 3)⁴⁵, avesse previsto per le società un *obbligo* di ammettere la presenza di rappresentanti di lavoratori negli organi sociali, come stabilito anche nei paesi a cui la legge pare ispirarsi (v. *infra* § seg.)⁴⁶.

A tal riguardo la rinuncia della legge ad imporre qualsiasi vincolo per l'impresa amplia a tal punto lo spazio di autoregolamentazione da far sì che la finalità sottesa alla norma costituzionale (promozione della partecipazione dei lavoratori), e che la legge stessa si propone di attuare, possa essere facilmente elusa: è chiaro che la scelta di non prescrivere un numero minimo di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza (almeno 1/5 dei componenti), come previsto nella proposta originaria della Cisl, può mettere in discussione l'effettività del diritto alla partecipazione, mentre l'assenza di una soglia massima di rappresentanti potrebbe mettere in forse la funzionalità o la capacità operativa dell'attività dell'organo partecipato, giacché un numero troppo elevato di rappresentanti potrebbe intralciare i processi decisionali. Del resto, il legislatore non utilizza regole di applicazione residuale⁴⁷, né prevede "un obbligo a negoziare su tali materie, che in altri paesi viene utilizzato per promuovere le pratiche contrattuali, ma che da noi ha sempre trovato opposizione"⁴⁸.

Dunque, la presenza di rappresentanti di lavoratori negli organi di go-

⁴⁵ È significativo che, con riferimento ad altre forme di partecipazione, venga riservato ai soggetti collettivi un ampio potere di contrattare su materie cruciali, quali la selezione dei soggetti, i contenuti e le procedure della partecipazione: come già ricordato, con riferimento alla partecipazione consultiva, l'art. 9 rinvia ad essi "la composizione delle commissioni paritetiche per la partecipazione consultiva nonché le sedi, i tempi, le modalità e i contenuti della consultazione".

⁴⁶ CORTI, *L'eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia. La proposta della Cisl nel quadro comparato*, in *DRI*, 2023, p. 939 ss.; ID., *La partecipazione dei lavoratori*, cit., p. 263.

⁴⁷ Come suggeriva ZOPPOLI L., *Modelli partecipativi e tecniche di regolazione*, cit., p. 30.

⁴⁸ TREU, *La partecipazione dei lavoratori*, cit.

verno della società, così come la consistenza e l'intensità di tale forma di partecipazione vengono subordinate agli esiti degli incontri tra le parti, le quali possono scegliere liberamente se iniziare o meno il negoziato senza subire alcuna conseguenza in caso di decisione negativa⁴⁹.

È chiaro che *un assetto lasciato completamente alla negoziazione si pone in contrasto con le finalità che la legge stessa si propone di perseguire*. Non si comprende, infatti, in che modo le organizzazioni sindacali potrebbero imporre alla controparte scelte di partecipazione “forte” senza avere un effettivo supporto legale, né si comprende quali contropartite potrebbero proporre per scongiurarne il probabile veto alla richiesta di partecipazione⁵⁰.

B) La legge rimette all'autonomia delle parti sociali il compito di sciogliere altri nodi cruciali, come quello riguardante la composizione della rappresentanza dei lavoratori in seno al consiglio di sorveglianza [*rectius* “(la definizione delle procedure che regolano l'individuazione dei rappresentanti)”), ma, ancora una volta, si sottrae all'obbligo di predisporre gli aspetti essenziali di tale materia e garantire che il gioco negoziale affidato ai soggetti collettivi si svolga entro uno spazio dai confini certi e tali da garantire il rispetto del valore protetto dall'art. 46 Cost..

In particolare, non si chiarisce, come invece accade nei paesi che dispongono di normative più avanzate (si pensi alla legge tedesca del 1976), se la rappresentanza in esame possa essere composta da membri di nomina sindacale e da dipendenti dell'azienda⁵¹; né, in tal caso, si specificano le categorie degli stessi, come pure accade altrove (in Germania si prevede che

⁴⁹ Si consideri che nella prassi esperimenti aziendali di successo sono (quasi) del tutto assenti o comunque sono legati in genere a talune specificità di contesto; per cui, pensare di promuovere la partecipazione puntando solo sull'azione e sull'iniziativa delle parti sociali appare un'illusione senza prospettive.

⁵⁰ Già in passato taluni autori avevano sollevato non poche perplessità sull'ipotesi volta ad individuare nel (solo) contratto collettivo la fonte deputata a svolgere compiti regolativi. Gli stessi argomenti si potrebbero riproporre oggi con la nuova legge che, nella sostanza, rimette qualsiasi scelta all'autonomia collettiva: secondo PIZZO FERRATO (*Partecipazione dei lavoratori, nuovi modelli di governance e democrazia economica*, in RIDL, 2005, I, p. 243) “ciò significherebbe decretare l'inevitabile oblio (del tema), posto che (...) quale potrebbe essere un'appetibile contropartita datoriale alla partecipazione muovendosi sul solo terreno dello scambio collettivo?”. Cfr. sul punto anche ZOLI, *La partecipazione dei lavoratori*, cit., p. 577.

⁵¹ Sulla questione più nel dettaglio cfr. ALES, *Tutte le strade portano alla partecipazione?*, cit.; ALES, PURIFICATO, SENATORI, *Quale partecipazione? Prime note critiche sulla l. n. 76 del 2025*, in questa rivista, 2025, p. 197 ss.; DAGNINO, *Partecipazione dei rappresentanti*, cit.

almeno un membro di tale rappresentanza sia nominato dai *leitende Angestellte*).

In tal modo, il legislatore introduce un ulteriore fattore di incertezza che può indebolire ulteriormente il canale partecipativo giacché l'assenza di una norma eteronoma sulla composizione della rappresentanza dei lavoratori complica la dialettica tra le due forme di azione collettiva e rischia di favorire una delegittimazione dell'organismo di partecipazione (si pensi ai casi in cui il consiglio di sorveglianza è chiamato a pronunciarsi su questioni che formano l'oggetto di trattative in corso tra le rispettive organizzazioni sindacali).

C) In caso di partecipazione gestionale – che, come s'è detto, è la forma che principalmente interessa ai nostri fini – il discorso richiede un ulteriore approfondimento: infatti, al contrario delle altre ipotesi, come s'è visto, lo spazio di autoregolazione non viene conferito in via esclusiva ai soggetti collettivi (a cui viene riconosciuta, come s'è detto, una “sovranità limitata”) ma è condiviso con l'autonomia statutaria: gli statuti, infatti, possono prevedere tale forma di partecipazione “qualora disciplinata dai contratti collettivi”.

Poiché la partecipazione gestionale può essere istituita solo a tale condizione⁵², la fattispecie costituisce la risultante della compresenza di due elementi: la delibera statutaria e la stipula di un contratto collettivo che contenga una disciplina sulla “partecipazione di uno o più rappresentanti dei lavoratori dipendenti al consiglio di sorveglianza”. A questo riguardo appare significativa la *sequenza temporale* istituita tra i due elementi della fattispecie: la formulazione della norma lascia intendere che la stipula dell'accordo sindacale, oltre a costituire una condizione preclusiva⁵³, debba necessariamente *precedere* la delibera assembleare; ipotesi, questa, che sembra, del resto, anche coerente con quanto solitamente si verifica nella (pur diversa) prassi negoziale in materia di azionariato dei lavoratori, dove gli attori sindacali firmatari degli accordi spesso ne subordinano l'efficacia al *placet* degli organismi della società⁵⁴. La necessaria anteriorità del momento negoziale rispetto alla

⁵² Sul punto cfr. l'art. 3 co. 1-2: “gli statuti possono prevedere, qualora disciplinata dai contratti collettivi, la partecipazione di uno o più rappresentanti dei lavoratori dipendenti al consiglio di sorveglianza”.

⁵³ In tal senso cfr. anche ALES, *Tutte le strade portano alla partecipazione?*, cit. In senso contrario TREU, *Ancora sulla partecipazione*, cit.

⁵⁴ È particolarmente ricorrente nei piani di azionariato negoziati da soggetti sindacali

delibera assembleare si giustifica anche con la considerazione della *ratio*, sottostante alla norma, che sembra essere quella di riservare ai soci una posizione privilegiata per valutare, nel pieno esercizio della propria autonomia, le ragioni di opportunità e di convenienza che possono giustificare l'adozione di tali forme di partecipazione e la loro rispondenza con l'interesse sociale.

Dunque, il legislatore sembra escludere una "fungibilità cronologica" poiché in tal caso si sarebbe potuta sottrarre all'autonomia statutaria la possibilità di accertare la realtà della situazione: ci si preoccupa che i detentori del capitale abbiano una piena cognizione del contenuto della disciplina concordata in sede sindacale in modo da potere "saggiare" la reale capacità di influenza dei lavoratori nei processi decisionali tramite una rappresentanza negli organi di governo e vigilare sulla corrispondenza delle regole attuative concordate sul piano sindacale al perseguimento dell'interesse sociale. Il ruolo dell'autonomia collettiva – su cui la legge impregna tutto il sistema di partecipazione – sembra in qualche misura depotenziato mediante il conferimento di questa doppia legittimazione anche perché la legge non chiarisce se la delibera statutaria possa ritenersi abilitata a pronunciarsi solo in merito all'*an*, o anche al *quomodo* e al *quantum* della partecipazione e manca una linea di confine certa per distinguere l'area di competenza degli attori negoziali da quella dell'autonomia statutaria.

Può certo dubitarsi che la delibera assembleare possa rimettere in discussione le scelte compiute dal contratto collettivo sull'individuazione dei rappresentanti dei lavoratori giacché la contrattazione, come s'è detto, risulta essere l'*unica* fonte espressamente legittimata a definire le "procedure" che regolano tale profilo. Non può tuttavia escludersi il rischio di sovrapposizioni e conflitti tra contratto collettivo e statuto adottato dall'assemblea dei soci, che potrebbe essere indotta a farsi carico di esigenze presenti sul piano delle relazioni industriali e scegliere di non recepire la disciplina negoziale oppure introdurre discipline difformi (per es., restrizioni al numero o ai poteri dei rappresentanti). Paiono difficilmente azionabili rimedi contro

la clausola in base alla quale l'accordo sindacale subordina la propria efficacia alla futura approvazione del piano di azionariato da parte del consiglio di amministrazione della società v. ad esempio il piano di azionariato Unicredito del 3 giugno 2003, art. 9 dell'accordo sindacale; ed il piano Bipop Carire S.P.A. del 21 novembre 2003. Più di recente cfr. il piano di azionariato diffuso Telecom del 2014; EssilorLuxottica del 2019; Intesa Sanpaolo Piano LECOIP del febbraio 2019.

abusi ed indebite incursioni dell'assemblea dei soci nel campo riservato dalla legge all'autonomia collettiva.

Ciò conferma dunque che la legge 76 potrebbe produrre (paradossalmente) un *vulnus* nel diritto di collaborazione alla gestione dell'impresa tutelato dall'art. 46 Cost. nella misura in cui impernia il sistema partecipativo su una fonte regolativa debole e non adeguatamente attrezzata (e supportata) dalla legge stessa per svolgere tale ruolo di regolazione (che il Costituente riserva, non a caso, al legislatore). La normativa, essendo basata su un impianto volontaristico, non può incidere stabilmente sulla struttura organizzativa dell'impresa e far sì che la gestione delle singole imprese non sia più prerogativa esclusiva dei detentori del capitale e possa riguardare i lavoratori. Essa dunque potrebbe andare incontro a problemi di legittimità in relazione all'art. 46 Cost.: se sul piano formale il legislatore riconosce al contratto collettivo un'importante funzione regolativa – che, peraltro, non può non esplicitarsi con un'efficacia generale⁵⁵ – e, allo stesso tempo, rimuove le barriere che il diritto societario frapponeva all'ipotesi della presenza di rappresentanti di lavoratori nell'organo decisionale dell'impresa, sul piano sostanziale, poco cambia rispetto alla situazione precedente giacché i lavoratori e i loro rappresentanti continuano ad essere destinati ad assumere all'interno dell'organizzazione societaria un ruolo sostanzialmente «passivo», atteso che la possibilità di un loro coinvolgimento ed interazione nelle fasi nodali della vita dell'impresa, viene rimessa alla volontà di coloro che apprestano il capitale di rischio, e dunque resta essenzialmente lasciata ai rapporti di forza⁵⁶.

⁵⁵ V. però per le possibili questioni che potrebbero sorgere a riguardo – sulle quali non possiamo soffermarci in questa sede – quanto detto in nota 17, nonché nell'ultimo §.

⁵⁶ Proprio in considerazione della pressoché totale concentrazione del potere formale nelle mani degli azionisti sembra dunque in una certa misura calzante l'analogia (sia pure non perfetta) tra aziende e dittature a cui si fa riferimento in un lucido volume: CHANDLER, *Liberi e uguali. Manifesto per una società giusta*, Laterza, 2024, p. 255. Parla di una sorta di “minidittature” in riferimento alle aziende la filosofa ANDERSON, *Private Government. How Employers Rule Our Lives (and Why We Don't Talk about It)*, Princeton University Press, 2017, p. 71 secondo cui “La stragrande maggioranza [dei lavoratori] è soggetta a un governo privato e autoritario, non per sua scelta, ma in virtù di leggi che hanno conferito praticamente ogni autorità ai datori di lavoro”.

Per alcune considerazioni sui rinvii che il diritto societario opera all'autonomia statutaria nella normativa in materia di azionariato dei dipendenti cfr. GUAGLIANONE, *Intervento*, in AA.VV., *Rappresentanza collettiva dei lavoratori*, cit., p. 311 ss. (315) e, se si vuole, SANTAGATA, *Il lavoratore azionista*, cit., p. 113 ss.

2.2. *Il rinvio all'autoregolamentazione e la coerenza di tale modello con gli sviluppi della costituzione materiale*

Quand'anche non si condividessero i dubbi di costituzionalità sollevati dalla legge 76 in relazione all'art. 46 Cost., resta in ogni caso aperta l'altra questione a cui si accennava, ossia se tale legge, attraverso l'uso della tecnica basata sull'autoregolamentazione, possa contribuire a diffondere meccanismi partecipativi istituiti per via contrattuale e garantirne le condizioni per la praticabilità nel nostro sistema di relazioni industriali.

In effetti, appare difficile contestare, in linea di principio, lo scetticismo di fondo che essa ha suscitato presso diversi autori proprio a causa della soluzione, poco incisiva e lungimirante, basata su un rinvio ampio ed indeterminato alla contrattazione⁵⁷: una normativa che si limita essenzialmente a sollecitare il confronto tra le parti sociali e che prefigura un assetto lasciato completamente alla libera negoziazione delle forme e delle modalità della partecipazione può difficilmente avere un impatto significativo⁵⁸. Del resto, nel nostro sistema gli esperimenti partecipativi di successo delle parti sociali si contano oggi sulle dita di una mano; ragione per la quale si fa fatica a comprendere come la strada imboccata dalla legge n. 76 – che nella sostanza prosegue su questa scia – potrebbe imprimere un cambiamento dello *status quo* e contribuire ad espandere quelle esperienze.

D'altra parte, sembra difficile un accostamento della nuova disciplina a quella contenuta nella l. 300 del 1970 nonostante, anche oggi, come allora, vi sia un analogo atteggiamento di *self-restraint* del legislatore, che, nella specie, evita di interferire nel sistema dei rapporti collettivi, in particolare attraverso una regolazione degli istituti partecipativi.

All'epoca, il sostegno all'attività sindacale, pur essendo realizzato in modo coerente con l'idea di *abstention of law*, rispondeva ad una precisa scelta politica, con la quale il legislatore si faceva carico di potenziare la

⁵⁷ Così per es. CORTI, *L'eterno ritorno*, cit.; TREU, *La proposta della Cisl sulla partecipazione al lavoro. Per una governance di impresa partecipata dai lavoratori*, in DRI, 2023, p. 889 ss.; ALES, *La proposta di legge Cisl sulla partecipazione dei lavoratori all'impresa socialmente responsabile: una stimolante e articolata base per una seria riflessione*, *ivi*, p. 913 ss. ZOPPOLI L., *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, *ivi*, p. 889.

⁵⁸ C'è anche chi aveva considerato addirittura "comico" affidare all'autonomia collettiva un ruolo di questo tipo. Cfr. PEDRAZZOLI, *Presentazione*, in PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva nell'impresa*, FrancoAngeli, 2021, pp. 11, 14.

capacità del sindacato di esprimersi nei luoghi di lavoro come contropotere al potere “assoluto” dell’imprenditore. Dunque, lo Statuto veniva munito di un impianto promozionale assai incisivo (oltre che dalla forte carica simbolica anche sul piano politico) volto, come è noto, a favorire l’insediarsi del sindacato (*rectius* di un certo sindacato) nell’impresa e a consentire, peraltro, in tal ambito la sola presenza di esso⁵⁹.

Con la legge n. 76 non si assiste ad un ripensamento di questo modello (che pure si sarebbe potuto e dovuto immaginare nel quadro di un intervento legislativo di più ampio respiro)⁶⁰, ma neppure, come si è opportunamente rilevato, ci si trova dinanzi ad un vero e proprio disegno promozionale, nell’autentico senso del termine: piuttosto, nella specie, traspare un “generico *endorsement* della contrattazione collettiva come fonte ‘raccomandata’ di regolazione delle possibili forme partecipative”⁶¹.

Emerge con forza l’assoluta fiducia nella capacità degli attori collettivi di darsi le regole, in piena autonomia, per gli istituti partecipativi, ma nulla viene fatto per garantire a tali istituti un solido ancoraggio istituzionale.

Le modifiche apportate nel corso dell’*iter* parlamentare alla proposta originaria della CISL vanno esattamente in questa direzione giacché testimoniano chiaramente l’assenza di un reale disegno volto ad incoraggiare (la pattuizione di) meccanismi partecipativi; esse, tra le altre cose, cancellano

⁵⁹ Si fa riferimento ovviamente al complesso assai articolato di norme contenute nel titolo III e volte a riconoscere alle organizzazioni sindacali e ai propri dirigenti una serie di importanti prerogative e di privilegi. Per tutti, RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Utet, 2003; TREU, voce (*Diritto del lavoro*), in *DDPCom*, 1989, p. 500.

⁶⁰ Si veda la proposta avanzata nel 2014 dal gruppo *DLM* coordinato da L. ZOPPOLI e RUSCIANO. Alcuni autori ritengono che il modello statutario di rappresentanza sindacale si sia col tempo innegabilmente incrinato tanto da far apparire illusoria la linea di *abstention of law* o di non intervento diretto, su cui esso si fonda. Cfr. BALESTRERO, *Uno Statuto lungo cinquant’anni*, SCARPONI, *Statuto, rappresentanza e contrattazione collettiva*; ALES, *Libertà sindacale vs partecipazione? Assenze, presenze e possibilità nello Statuto dei lavoratori*, tutti in *RGL*, 2020, rispettivamente alle pp. 20, 108 e 129. Sui profondi mutamenti del potere “collettivo” che ha retto per anni il sistema sindacale ZOPPOLI A., *Sulle ragioni, oggi, di una regolazione a tutto tondo (del potere sindacale e) della contrattazione collettiva (in particolare, sulla proposta di legge di “Diritti lavori mercati”)*, in *AA.VV.*, *L’attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione. Tre proposte a confronto*, Ediesse, 2016, p. 153. Tra le proposte di legge più ambiziose si segnala quella elaborata negli anni ‘80 da Franco Carinci e Marcello Pedrazzoli, intitolata “Diritti di informazione e consultazione dei lavoratori e partecipazione al controllo delle società di capitali”. La si può leggere in CARINCI F., PEDRAZZOLI (a cura di), *Una legge per la democrazia industriale*, Marsilio Editori, 1984.

⁶¹ TREU, *Ancora sulla partecipazione*, in *LDE*, 2025, 2.

i già deboli incentivi economici e perfino quello reputazionale, legato al rilascio della certificazione di impresa socialmente sostenibile⁶².

Di conseguenza, le speranze di una svolta del sistema verso una maggiore apertura nella direzione della partecipazione sembrano molto ottimistiche.

A tal riguardo, anche alla luce di quanto rilevato finora (v. § prec.), non si può non convenire con la dottrina più autorevole, là dove dubita sulla “capacità della contrattazione collettiva, tanto più nel suo stato attuale di debolezza, di attuare forme partecipative capaci di dare voce efficace ai lavoratori nelle vicende che li riguardano e di migliorare la qualità dei rapporti di lavoro, anche riequilibrando i rapporti di potere nelle imprese”⁶³.

Posto che, come si è ripetuto più volte, la fonte legislativa sposta interamente sul contratto collettivo il baricentro della regolazione, e si ritaglia per sé un ruolo del tutto marginale ed ausiliario, il rischio che i meccanismi partecipativi possano restare solo sulla carta e perdere la propria ragion d’essere appare assai elevato.

Questa valutazione sembra confermata dall’analisi comparata, in particolare dall’esperienza dei Paesi europei nei quali l’idea della partecipazione ha decisamente attecchito; pensiamo *in primis*, ancora una volta, a quella tedesca. Qui, il funzionamento dei meccanismi partecipativi è senz’altro legato alla volontà e alla capacità degli attori sindacali di renderli effettivi, anche attraverso l’attività contrattuale (che – come dimostra la dialettica sviluppatasi negli anni tra contrattazione e partecipazione –⁶⁴ non viene affatto impedita dalla presenza di istituti codecisionali e di organismi non sindacali, come il *Betriebsrat*), ma dipende anzitutto dal grado elevato di legificazione di tali istituti (e così pure di altre forme di azione collettiva, come il contratto collettivo⁶⁵). In Germania, come in altri Paesi, la fonte legale interviene

⁶² CORTI, *Il modello partecipativo*, cit., p. 19.

⁶³ TREU, *Ancora sulla partecipazione*, cit.

⁶⁴ Per es. cfr. ZACHERT, *Lezioni di diritto del lavoro tedesco*, Università degli Studi di Trento, 1995, p. 9.

⁶⁵ La fonte legale ne disciplina il contenuto, la forma, l’efficacia e i soggetti negoziali. Non vengono regolati invece attraverso le disposizioni del *TVG* la struttura della contrattazione e i rapporti tra i diversi livelli. Nel 2015 viene tuttavia approvato il *Tarifeinheitsgesetz* che disciplina il concorso-conflitto tra contratti collettivi. Cfr. sul punto BORZAGA, *Un riparto “istituzionalizzato” nella formazione volontaria delle norme collettive di lavoro: l’esperienza tedesca tra Tarifvertrag e Betriebsverfassung* in PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione*, cit.; SANTAGATA DE CASTRO, *Sistema tedesco di codeterminazione e trasformazioni dell’impresa nel contesto globale: un*

su molti aspetti di dettaglio della regolazione dei meccanismi partecipativi al fine di promuoverne l'introduzione (anche attraverso un intervento di carattere impositivo), assicurarne il sostegno, le precondizioni⁶⁶ e l'apparato sanzionatorio, e ciò appare di cruciale importanza per la stabilità delle relazioni collettive.

Del resto, è opinione comune nella letteratura comparata che quanto più ricco e articolato è l'apparato di norme legali tanto maggiore è il grado di intensità del potere da parte dei lavoratori di influenzare le decisioni aziendali⁶⁷.

Ciò considerando, con riguardo al nostro ordinamento la scelta della legge n. 76 di affidare il sostegno delle dinamiche partecipative all'autonomia collettiva non va certo nella direzione di un avvicinamento a tali modelli⁶⁸. Per superare le diffidenze ataviche delle organizzazioni sindacali italiane verso forme partecipative più ambiziose il legislatore preferisce evitare di percorrere fino in fondo la via della partecipazione (rendendola facoltativa e), lasciando trasparire una sorta di irrimediabile riflesso conservatore (se non addirittura una nascosta finalità anti-sindacale).

Sembra difficile sostenere che la scelta di puntare tutto sulla contrattazione (peraltro senza predefinire una ripartizione dei livelli) possa giustificarsi anche a fronte dei più recenti processi di cambiamento in corso nel sistema sindacale italiano.

Il paradosso è che il nostro legislatore proprio nel momento in cui interviene in una materia così importante e controversa, come quella della partecipazione (regolandola nelle sue varie declinazioni), continui a servirsi, per promuoverla e disciplinarla, del tradizionale ed unico strumento

modello di ispirazione per Lamborghini, in DRI, 2020, p. 421; CARTA, La crisi della contrattazione di settore in Germania, in LD, 2019, p. 645.

⁶⁶ Solo la fonte normativa, ad esempio, può garantire una separazione strutturale tra le forme (non sindacali) di rappresentanza dei lavoratori, investite di poteri di codeterminazione, da un lato, ed il sindacato, dall'altro, che, come tale, dovrebbe rimanere, almeno formalmente, escluso dall'assetto di governo delle relazioni industriali all'interno delle unità produttive.

⁶⁷ VENEZIANI, *Stato e autonomia collettiva. Diritto sindacale italiano e comparato*, Cacucci, 1992. Più di recente sul possibile ruolo della legge in questa materia cfr. spec. ZOPPOLI L., *Rappresentanza collettiva dei lavoratori*, cit., pp. 207-214; ID., *Modelli partecipativi e tecniche*, cit., pp. 28-33. In generale sulle precondizioni dei sistemi partecipativi cfr. anche WEISS, *Challenges for workers' participation*, in WEISS, *A Legal Scholar without Borders*, Adapt, 2022, p. 202 ss.

⁶⁸ Sul tema in generale v. GUARRIELLO, *Legge e contrattazione collettiva in Europa: verso nuovi equilibri?*, in AA.VV., *Atti delle giornate di studio di diritto del lavoro*. Napoli, 16-17 giugno 2016, Giuffrè, 2017, p. 277 ss.

di regolazione delle relazioni di lavoro, ossia il contratto collettivo, senza, però, fare i conti con il suo crescente logoramento; e più in generale con le caratteristiche che assume tale fonte alla luce del contesto fattuale e delle dinamiche sociali connesse all'evoluzione della costituzione materiale.

Come si sa, nel nostro ordinamento il contratto collettivo, quale tradizionale e centrale metodo di regolazione, da tempo incontra difficoltà crescenti, a cui concorrono il calo della sindacalizzazione ma anche e soprattutto i rapporti problematici esistenti tra le organizzazioni sindacali storiche, e, da ultimo, le tensioni molto significative tra le numerose associazioni di rappresentanza dei datori di lavoro. In questo scenario c'è chi ravvisa addirittura una destrutturazione (se non un'implosione) del sistema contrattuale⁶⁹.

Pertanto, se in linea generale il contratto, per le ragioni a cui si è fatto cenno, non si dimostra più in grado di esercitare in modo adeguato la funzione regolativa storicamente svolta, non si comprende in che modo i partner collettivi potrebbero riuscire, unicamente tramite tale strumento, a decidere se e come regolare ed attuare in concreto le forme partecipative che la legge prevede.

L'autosufficienza degli attori sociali nella definizione e nella scelta degli strumenti per poter influenzare in modo efficace e penetrante i processi decisionali può e deve essere senz'altro salvaguardata⁷⁰. Le parti sociali debbono avere una voce in capitolo nel fissare il complesso delle "regole del gioco" essenziali in questa materia. Tuttavia, per le ragioni illustrate anche nel § prec., appare necessario che una parte di queste regole venga codificata in modo più rigoroso tramite la fonte eteronoma (per es. l'obbligatorietà, il numero e la composizione della rappresentanza dei lavoratori).

In caso contrario, è molto probabile che qualsiasi tentativo inteso a mettere in pratica, per via contrattuale, norme o istituzioni più avanzate rispetto a quelle sinora sperimentate, magari riecheggianti le esperienze

⁶⁹ È opinione diffusa che il contratto non sia più adeguatamente in grado di esercitare la funzione regolativa che gli si affida storicamente a tutela dei lavoratori. Cfr. per es., di recente, LASSANDARI, *Oltre il "decentramento contrattuale": un programma di ridimensionamento delle organizzazioni sindacali e della clausola collettiva*, in PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione*, cit., p. 132.

⁷⁰ Cfr. anche ZOPPOLI L., *Modelli partecipativi e tecniche di regolazione dei rapporti di lavoro*, cit. In effetti, anche sugli istituti della partecipazione/coinvolgimento la formazione extralegislativa di regole ad opera dei contratti collettivi ha reso meno necessario un intervento del legislatore, che, infatti, è intervenuto solo su impulso dell'Ue.

partecipative più evolute (si pensi al *Betriebsverfassung* del 2001 e alla *Mitbestimmung* del 1976), sia destinato ad un insuccesso⁷¹.

Né del resto sembra plausibile giustificare la scelta compiuta dalla legge n. 76 facendo leva su un parallelismo con le normative sul coinvolgimento dei lavoratori presenti nei Paesi scandinavi.

Esistono certo alcune similitudini tra il nostro sistema e quello svedese con riguardo a talune condizioni strutturali di contesto: a differenza di molti altri Paesi, nei quali pure sono previste forme strutturate di partecipazione decisionale, nel sistema svedese la contrattazione collettiva costituisce uno strumento fondamentale di azione collettiva (anche a livello macro) e la formula del *single channel* assolve una funzione decisiva⁷². In effetti il legislatore svedese affida da tempo nelle mani del sindacato sia la partecipazione dei lavoratori a livello societario sia la procedura di codeterminazione negoziale e, malgrado lo stretto legame con la contrattazione, i meccanismi di partecipazione hanno a lungo funzionato, e per certi versi continuano a farlo nonostante i profondi cambiamenti intervenuti nella fase attuale⁷³.

Tuttavia, il sistema svedese appare difficilmente comparabile con il nostro specie se lo si considera nel suo insieme, tenendo conto delle tradizioni, non solo legislative, del contesto economico e sociale, o anche semplicemente delle prassi di ciascun paese⁷⁴. In Svezia, così come in altri Paesi scandinavi, la partecipazione è il risultato di un lungo processo evolutivo nel quale il ruolo della legge in materia di partecipazione è comunque assai rilevante: in tale contesto, infatti, si riscontrano da tempo

⁷¹ Pertanto, volendo immaginare idealmente le diverse forme partecipative, dalla contrattazione ai meccanismi propriamente cogestionali, come un *continuum* di intensità, il modello previsto dalla legge 76 potrebbe posizionarsi sui gradini più bassi.

⁷² CORTI, *Il modello partecipativo italiano nel confronto comparato*, cit.

⁷³ Sul modello svedese VOTINIUS, *Employment representation at enterprise - Sweden*, in AA.Vv., *Systems of employee representation at enterprise*, The Japan Institute for Labour policies, 2012, p. 51; WESTREGÅRD, *Sweden*, in AA.Vv., *Collective Bargaining in Labour Law Regimes. A Global Perspective*, Springer, 2019; RÖNNMAR, *Mechanisms for Establishing and Changing Terms and Conditions of Employment in Sweden*, in 2004 JILPT Comparative Labor Law Seminar, JILPT Report (pp. 95-107). Per ulteriori approfondimenti si rinvia al cap.VI della parte II del ADLER-CREUTZ, NYSTRÖM, *Labour Law in Sweden*, Kluwer, 2024.

⁷⁴ Sulla capacità di resilienza del modello di capitalismo svedese e tedesco cfr. TEUBNER, *Transnationale Wirtschaftsverfassung: Franz Böhm und Hugo Sinzheimer jenseits des Nationalstaates*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2014, vol. 74, p. 733 ss.; STREECK, *Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy*, Oxford University Press, 2009, p. 260.

ii tratti tipici di una autentica legislazione di sostegno alla partecipazione (obbligo a negoziare, diritto del sindacato alla nomina di due rappresentanti nel cda, obbligo di pace sindacale etc.)⁷⁵. Non meno rilevanti sono alcune specificità del contesto: struttura contrattuale molto centralizzata e scarsamente autonoma al proprio interno, attori molto forti e coesi, elevati tassi di sindacalizzazione e di copertura contrattuale, omogeneità dell'attività negoziale, ampia flessibilità nel rapporto tra legge e contratto collettivo, disponibilità del sindacato a partecipare ai benefici, ma anche alle limitazioni e agli oneri, che il sistema impone. Non sorprende dunque che il soggetto sindacale, organizzato, per tradizione, secondo una struttura fortemente centralizzata (più di quanto non lo sia altrove con l'eccezione, non casuale, della Germania), mostri (o almeno abbia mostrato in passato) una straordinaria capacità di trovare una sintesi, riuscendo ad operare nella sua veste di agente negoziale e, contemporaneamente, a costituire il centro di imputazione dei "poteri di codecisione"⁷⁶.

Situazioni del tutto opposte si ritrovano invece nel nostro sistema⁷⁷.

A parte le differenze più macroscopiche che la nuova normativa italiana presenta rispetto a quelle in vigore in Svezia – come s'è visto, l'impianto promozionale della legge n. 76 si rivela assai debole⁷⁸ giacché risultano del tutto assenti i vincoli sostanziali e/o procedurali volti a limitare l'autonomia di azione delle parti – c'è fortemente da dubitare che le nostre relazioni industriali, specie nell'attuale fase storica, possano garantire un ambiente adatto per accogliere e valorizzare la sollecitazione legislativa a favore dell'istituzione per via negoziale di meccanismi istituzionali di partecipazione.

⁷⁵ Cfr. gli autori citati in nota 73.

⁷⁶ D'ANTONA, *Partecipazione, codeterminazione, contrattazione (temi per un diritto sindacale possibile)*, in *RGL*, 1992, I, pp. 137-158.

⁷⁷ È pur vero che alcune evoluzioni in corso nei vari paesi sono comuni. In Germania, ad esempio, da tempo si ritiene che l'ampio ricorso alle clausole di apertura abbia posto le basi per creare un "sistema di decentramento controllato". Così, per tutti, RICHARDI, *Bayreuther, Kollektives Arbeitsrecht*, Vahlen, 2012, p. 69. Per le tendenze in atto in Italia cfr. CARRIERI, *Introduzione alle relazioni industriali. Caratteri e contesti*, Egea, 2022, spec. pp. 145-146; RICCIARDI, *Ascesa e declino della contrattazione collettiva in Italia*, Clueb, 2013; CELLA, TREU, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, il Mulino, 2009; BORDOGNA, *Un cinquantennio di contrattazione nazionale: persistente centralità e sfide future*, in *AA.VV., Dalla prima alla quarta rivoluzione industriale storia delle relazioni industriali dei metalmeccanici*, RCS, 2021, p. 291.

⁷⁸ Lo evidenzia TREU, *Ancora sulla partecipazione*, cit.

La legge, pur spostando il baricentro del sistema di regolazione verso il contratto collettivo, non specifica il livello contrattuale (per es. con riferimento alla partecipazione gestionale ma non solo), al contrario della delega del 2012 che aveva, a suo tempo, indirizzato il rinvio regolatorio in via esclusiva al livello aziendale⁷⁹: si tratta di una scelta, a mio avviso, opportuna giacché la legge evita così di porre dei paletti alla contrattazione nazionale. Anzi, un esplicito riferimento a quel livello sarebbe stato ancor più opportuno: e infatti in relazione ad alcune forme partecipative il contratto nazionale può e deve essere abilitato a svolgere un ruolo di primo piano, non solo perché tale ruolo talvolta già lo svolge di fatto nella prassi⁸⁰, ma anche perché, specie in assenza di norme legali cogenti, tale livello può salvaguardare, in qualche misura, l'uniformità regolativa (in particolare nella partecipazione gestionale), salvo poi rinviare aspetti tecnici e più di dettaglio al livello aziendale⁸¹.

Tuttavia, il problema, come s'è visto, va al di là del livello giacché deriva dalla debolezza del modello di autoregolazione. Come emerge dalle analisi recenti, la contrattazione nazionale di categoria, che funge tradizionalmente da architrave del nostro sistema contrattuale bi-polare, sta perdendo ormai sempre più la propria centralità (soprattutto a causa di una sua incontrollata proliferazione). E, come fanno notare alcuni autori, all'indebolimento e alla progressiva delegittimazione del contratto nazionale fa riscontro "lo stallo, se non la *débâcle* (...) del contratto di secondo livello"⁸². Si prefigura dun-

⁷⁹ Tale scelta era stata a suo tempo giudicata positivamente da LEONE, *La partecipazione dei lavoratori nella legge delega*, in CHIECO (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro*, Cacucci, 2013, p. 739, secondo cui essa "è innanzitutto coerente con il processo in atto di progressiva decentralizzazione della contrattazione collettiva ed è opportuna dato che le materie su cui dovrebbe avvenire il coinvolgimento dei lavoratori hanno tutte una valenza 'aziendale' e sono tradizionalmente affidate alla contrattazione di secondo livello (come nel caso, ad esempio, dei premi di produttività)".

⁸⁰ Si pensi alle disposizioni promozionali sulla partecipazione organizzativa contenute in numerosi CCNL (come ad es. quello dell'industria metalmeccanica, rinnovo del 5 febbraio 2021, e quello dell'industria tessile dell'11 novembre 2024).

⁸¹ È questo il motivo per cui in alcuni progetti di legge era presente un rinvio al livello contrattuale nazionale. V. la proposta *DLM* già richiamata *supra*.

⁸² LASSANDARI, *Oltre il "decentramento contrattuale"*, cit., p. 132. Sul progressivo ridimensionamento del ruolo dei contratti collettivi di settore cfr. nelle analisi classiche BACCARO, HOWELL, *Trajectories of Neo-liberal Transformation*, Cambridge University Press, 2017. Pone invece l'accento su alcune spinte innovative nella contrattazione di categoria, ad es., CARRIERI, *Il contratto collettivo nazionale come laboratorio delle relazioni industriali*, in ZILIO GRANDI (a cura

que uno scenario che sembra rendere ancora più incerte per l'azione sindacale le condizioni per promuovere (quasi) spontaneamente meccanismi istituzionali di partecipazione.

Le forti divisioni sindacali (specie in alcuni settori) e la tendenza alla frammentazione degli attori – avvertite certo da noi in misura più marcata che in Germania ed in Svezia – inducono a dubitare che l'uso estremo della tecnica dell'autoregolamentazione possa davvero innescare un processo virtuoso e garantire la “tenuta” dei meccanismi partecipativi.

Appare dunque poco realistico formulare giudizi ottimistici sull'impatto di una normativa che interviene sulle forme partecipative e riserva ampio spazio nella regolamentazione alla contrattazione collettiva senza porsi prima il problema di delineare una cornice di regole legali in materia di rappresentanza e di contrattazione.

Diversi autori, in passato, avevano posto l'accento sulla necessità di fare prima chiarezza sulle regole fondanti del nostro sistema delle relazioni industriali e di riscriverle nel rispetto dei principi attualizzati dell'art. 39 Cost. (legittimazione negoziale basata su dati oggettivi e democraticità del potere sindacale): ciò avrebbe consentito di poter fare affidamento su “una contrattazione in grado di esprimere il reale consenso dei lavoratori, quanto meno sull'introduzione del modello di partecipazione nell'azienda in cui lavorano”⁸³.

Questi moniti sono rimasti del tutto inascoltati. Peraltro, come s'è visto in relazione alla più incisiva partecipazione gestionale, la legge lascia irrisolto anche l'altro nodo essenziale che attiene al collegamento della partecipazione con l'organizzazione sindacale e, in particolare, affida agli agenti negoziali la definizione del modo di formazione di una rappresentanza dei lavoratori negli organi societari.

Infine, la legge sembra creare false aspettative. Non ci possiamo nascondere che, quand'anche in un ipotetico futuro il modello di autoregolazione

di), *Commentario al ccl metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, 2021. In generale, sulla crisi dei meccanismi di rappresentanza e sull'esigenza di rivitalizzare soggetti e azioni collettive CARUSO, DEL PUNTA, TREU, *Manifesto - per un diritto del lavoro sostenibile*, in C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona”, 2020, p. 51 ss.; CARUSO, *Il sindacato tra funzioni e valori nella “grande trasformazione”*. *L'innovazione sociale in sei tappe*, in CARUSO, DEL PUNTA, TREU (a cura di), *Il diritto del lavoro e la grande trasformazione*, il Mulino, 2020, p. 145 ss., spec. p. 172.

⁸³ Per es. ZOPPOLI L., *Modelli partecipativi e tecniche di regolazione*, cit., p. 29.V. anche le considerazioni ancora attuali di NAPOLI, *La riforma della struttura della contrattazione collettiva*, in *DRI*, 2003, p. 360.

dovesse offrire i risultati sperati, il sistema partecipativo che la nuova legge potrebbe partorire resterebbe ‘monco’ giacché la ‘tenuta’ delle regole istitutive degli organismi di partecipazione (di “codecisione”) e l’esercizio in concreto delle loro funzioni potrebbero essere facilmente messi in discussione in seguito ad una rottura del fronte sindacale: come talvolta è accaduto nella prassi delle relazioni industriali italiane, il dissenso di una delle grandi confederazioni potrebbe ostacolare le funzioni “deliberanti” dell’organismo di partecipazione, vanificando dunque i potenziali vantaggi che l’impresa può trarre da un simile modello di *governance*.

Le forti divisioni sindacali, inoltre, non possono che aumentare il rischio di commistioni e confusioni di ruoli, per cui gli attori sindacali incontreranno non poche difficoltà ad avvalersi concretamente ed efficacemente dei meccanismi partecipativi e, nella peggiore delle ipotesi, rischieranno di cadere in una ‘trappola’ e vedersi delegittimati nel ruolo di garanti dell’interesse collettivo. In altri termini, quand’anche il contratto collettivo riuscisse a garantire un certo grado di sindacalizzazione del canale partecipativo, non è escluso che, in assenza di norme a carattere eteronomo, potranno venir meno i presupposti per gestire la potenziale concorrenza tra le due forme di azione collettiva. Un intervento normativo realmente di sostegno alla partecipazione sembra dunque costituire una variabile decisiva e necessaria per realizzare appieno il disegno del Costituente ed evitare che partecipazione e contrattazione possano confliggere. Non a caso, come già ricordato, in sistemi nei quali esistono meccanismi partecipativi strutturati, come nel caso tedesco, non si è mancato di predisporre una solida base di regolazione per gestire il rapporto tra le diverse forme di azione collettiva, riconoscendo anche, come noto, alla fonte contrattuale una posizione di “primazia” rispetto al sistema partecipativo, che limita lo spazio di azione dei diritti di codeterminazione e tutela, al tempo stesso, l’autonomia sindacale⁸⁴.

⁸⁴ Cfr. ad es. il § 77 co. 3 e il § 87 co. 1 del BetrVG che disciplinano il rapporto tra i contratti collettivi e gli accordi di codeterminazione aziendale (*Betriebsvereinbarungen*).

Abstract

Il saggio sviluppa una serie di argomenti volti a sostenere che la nuova legge possa eludere la normativa costituzionale, in particolare l'art. 46 Cost., finendo per svuotarne in parte i principi ispiratori e le garanzie che esso intende presidiare. Ciò avviene nella misura in cui il legislatore ha significativamente ridimensionato l'apparato di norme cogenti previsto nella proposta originaria, optando per un ampio e sistematico rinvio alla fonte collettiva. In secondo luogo, l'autore osserva come, nel contesto del sistema italiano di relazioni industriali, una simile tecnica regolatoria non debba essere considerata un'opzione inevitabile e strutturalmente imposta dalle caratteristiche del sistema stesso. Nella parte conclusiva, il contributo valuta infine i possibili effetti della nuova disciplina alla luce della recente evoluzione della nostra "Costituzione materiale". L'autore esprime un marcato scetticismo circa la capacità della legge n. 76 di determinare una reale svolta verso modelli partecipativi più avanzati, come quelli presenti in altri ordinamenti europei, escludendo che il ricorso alla tecnica dell'autoregolazione sia di per sé idoneo ad avviare un processo virtuoso o ad assicurare la tenuta nel tempo dei meccanismi partecipativi affidati alla contrattazione collettiva.

The article advances a series of arguments to support the view that the new Act no. 76/2025 may circumvent constitutional constraints, particularly those enshrined in Article 46 of the Constitution. This outcome stems from the legislature's decision to significantly scale back the body of mandatory rules contained in the original proposal, opting instead for a broad and systematic reliance on collective bargaining.

Secondly, the author argues that, within the Italian system of industrial relations, such a regulatory technique should not be regarded as an inevitable or structurally necessary choice dictated by the system's inherent features.

In its concluding section, the article assesses the potential effects of the new legal framework in light of recent developments in Italian industrial relations. The author expresses marked skepticism as to the capacity of Law No. 76 to bring about a genuine shift toward more advanced participatory models, such as those found in other European legal systems, and rules out the possibility that reliance on self-regulation alone can trigger a virtuous process or ensure the long-term resilience of participation mechanisms established through collective bargaining.

Keywords

Partecipazione dei lavoratori, articolo 46 della Costituzione, contrattazione collettiva, autoregolazione, codeterminazione.

Worker Participation, Article 46 of the Constitution, Collective Bargaining, Self-regulation, Codetermination.