

Ufficio di Presidenza Commissioni riunite
1^a (affari costituzionali) e
11^a (lavoro, previdenza sociale)
XVI Legislatura

Audizioni informali sui disegni di legge n. 1473-1409

DOCUMENTAZIONE CONSEGNATA DALLE ORGANIZZAZIONI ASCOLTATE

Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL).....	Pag.	1
Confederazione italiana sindacati lavoratori (CISL).....	"	11
Unione italiana del lavoro (UIL)	"	19
Confederazione italiana sindacati autonomi dei lavoratori (CISAL)	"	21
Sindacato Padano (SIN.PA).	"	31
Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica (CONFETRA).....	"	33
ADUSBEF	"	41
Associazione nazionale degli utenti dei servizi pubblici (ASSOUTENTI)	"	43
Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori (ADOC)	"	49
Professor Fabio Cintioli	"	51
Associazione nazionale comuni italiani (ANCI).....	"	57
Professor Bruno Caruso.....	"	61
Professor Tommaso Edoardo Frosini	"	71
Professor Franco Liso	"	77
Professor Avvocato Giampiero Proia.....	"	83
Professor Mario Rusciano.....	"	91
Professor Giuseppe Verde.....	"	97
Professor Luigi Mariucci	"	103

Aggiornato al 14 aprile 2011



**Audizione della CGIL presso la Commissione Lavoro, Previdenza Sociale
del Senato della Repubblica sui disegni di legge nn. 1473-1409 in tema di
sciopero nei servizi pubblici essenziali**

Una legge sull'esercizio del diritto di sciopero nei pubblici servizi, esiste da tempo: è la legge n.146 del 1990, modificata dalla legge n.83 del 2000 ed è tra le più severe d'Europa. Impone ai soggetti proclamanti una lunga serie di vincoli: le procedure di raffreddamento e di conciliazione, il preavviso minimo di 10 giorni, la comunicazione della durata, delle modalità e delle motivazioni dello sciopero, la garanzia di servizi minimi, il rispetto di un intervallo tra le azioni di sciopero, sanzioni collettive ed individuali in caso di violazione delle regole. Il sostanziale rispetto della legge n. 146/90, da parte di tutte le organizzazioni sindacali, affermato dalla Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nella sua ultima relazione ai Presidenti della Camera e del Senato (1° gennaio 2009 – 30 aprile 2010), è il migliore argomento per provare quanto sia ingiustificata la volontà del Governo di imporre nuovi limiti al diritto di sciopero.

Nel 2009 la Commissione ha valutato negativamente, irrogando le relative sanzioni, solo 12 azioni di sciopero. In percentuale elevatissima, circa il 70%, gli scioperi proclamati sono revocati a seguito dell'intervento preventivo della Commissione. Si deve sottolineare che la revoca interviene prima della comunicazione all'utenza. Nessun danno da effetto "annuncio", dunque, può derivare da tali revoche.

La conflittualità più intensa, come risulta dalla citata relazione della Commissione di garanzia, si registra in quei settori (ad esempio igiene urbana) nei quali la corruzione e la ritardata riscossione dei finanziamenti pubblici hanno condotto allo stato di crisi moltissime aziende, con conseguenti ripercussioni sul regolare adempimento dell'obbligazione retributiva. Le piaghe della mancata corresponsione delle retribuzioni e degli appalti al "massimo ribasso" del costo del lavoro hanno generato gravi disagi all'occupazione e al tenore di vita di migliaia di famiglie e quindi una conflittualità che può trovare una soluzione solo in misure di sostegno all'occupazione ed in una più sana e trasparente attività

delle imprese. Assolutamente inutili sono le misure di inasprimento delle regole sullo sciopero per lavoratori che rischiano l'emarginazione dal mercato del lavoro.

Gli anni di esperienza applicativa della legge n. 146/90 hanno inoltre mostrato un legame reale ed evidente tra rappresentatività sindacale e azione collettiva. La soglia di conflittualità è massima durante le trattative per i rinnovi contrattuali. E' minima una volta sottoscritti detti contratti, i quali, se ottengono il consenso delle organizzazioni sindacali più rappresentative o della maggioranza dei lavoratori interessati, realizzano effettive condizioni di stabilità delle relazioni tra le parti sociali.

Di contro, i contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni sindacali non selezionate sulla base di criteri rigorosi di accertamento della rappresentatività rischiano di accendere tensioni sociali gravi. Tale problematica, pur apertamente richiamata nelle relazioni di accompagnamento (art.2 c.1 lett.a) ddl 1409 Ichino ed altri nella relazione p.3, 4) (ddl 1473 Sacconi ed altri pp.2,4), non trova soluzione nella elaborazione di regole certe di misurazione della rappresentatività sindacale e di efficacia della contrattazione collettiva che resta invece una urgente necessità a fronte del venir meno della "costituzione materiale" che per decenni aveva garantito un equilibrio del sistema.

I ddl in esame tutto risolvono in generiche ed oscure formule di autocertificazione della rappresentanza e nella imposizione di un modello elettivo della rappresentanza sindacale che si pone in netto contrasto con gli artt. 39 e 40 della Costituzione. In sostanza, confondendo la causa con l'effetto, i ddl nn.1409 e 1473, impongono ulteriori limiti al diritto di sciopero per contenere tensioni sociali derivanti proprio dalla mancanza di una disciplina della rappresentatività sindacale.

La CGIL, nel contestare i ddl in esame che pregiudicano diritti fondamentali riconosciuti nella Costituzione, nel diritto internazionale e sovranazionale segnala la pericolosità di provvedimenti che, lasciando irrisolto il problema dell'efficacia dei contratti collettivi, moltiplicano le occasioni di conflitto nel vano tentativo di imporre limiti all'esercizio del diritto di sciopero per sua natura incoercibile.

La CGIL riafferma il valore della libertà sindacale e gli imperativi contenuti negli artt. 39 e 40 Cost. che impongono allo Stato di astenersi da ogni intervento sui soggetti proclamanti e consentono solo di dettare regole all'esercizio del diritto di sciopero nel principio del contemperamento con gli altri diritti costituzionali.

Particolarmente preoccupante e fortemente negativo infine è la potenziale indeterminatezza del campo di applicazione delle norme proposte che, anche in virtù dello strumento della delega, possono consentire sconfinamenti ben al di là del dichiarato intento di intervenire nel settore dei trasporti.

Per altro non sarà certo la CGIL a negare le ragioni che portarono le OO.SS. confederali a dotarsi dei “codici di autoregolamentazione” ben prima dell’intervento della legge.

Certamente esiste un’area di problemi correlata all’esercizio del diritto di sciopero in alcuni servizi destinati alle persone. Queste criticità sono spesso aggravate dall’alta frammentazione della rappresentanza sindacale oltre che dalla caratteristica di “servizio a rete” tipica del settore (è sufficiente bloccare un nodo per paralizzare l’intero sistema). Ma proprio queste considerazioni rimandano alla riflessione che la via della iper regolazione è, con tutta evidenza, giunta al capolinea e non risolutiva del problema. Non si può pensare di arrestare un fiume in piena semplicemente creando uno sbarramento artificiale, prima o poi, se non trova altro sfogo, il fiume è destinato a straripare.

L’alternativa può essere costituito dallo sviluppo di corrette relazioni industriali capaci di prevenire o almeno di discriminare il conflitto.

Intervenire esclusivamente a regolare lo sciopero, apre una contraddizione insanabile. Se si regola e si sanziona solo lo sciopero è evidente che si squilibra il sistema a favore delle imprese che non avranno alcun interesse a ricercare una valida alternativa nella prevenzione del conflitto, cercando invece riparo in una legge progressivamente più restrittiva. Se realmente il fine della regolamentazione resta la tutela dei cittadini nei loro diritti essenziali, la CGIL conferma la disponibilità a sottostare a regole che limitano nei fatti la propria autonomia di iniziativa, ma allo stesso modo è corretto chiedere che analoga limitazione riguardi anche i comportamenti delle controparti, inducendo per questa via un reale interesse comune ad esplorare le azioni per la prevenzione del conflitto, che resta l’unica vera garanzia di tutela dei diritti di tutti i cittadini.

L’organizzazione sindacale CGIL, pertanto, nel ribadire la propria contrarietà a modificare l’attuale disciplina in senso più restrittivo, sottolinea, nel merito del provvedimento presentato dal Governo numerosi vizi e criticità.

1. La libertà di circolazione è altro rispetto “alla libera circolazione”

Nella sua attuale formulazione il progetto riguarda, dice il titolo del disegno, la “regolazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone”. Si tratta di una formulazione che estende l’ambito di applicazione delle nuove restrizioni al diritto di sciopero molto oltre il settore dei trasporti. Il rischio è che questa legge sia solo un primo passo in direzione della limitazione dello sciopero in tutti i servizi essenziali e non essenziali.

Un macroscopico vizio di illegittimità costituzionale è contenuto nell’art.1 comma 2, lett. l) che prevede “il divieto di forme di protesta o astensione dal lavoro in qualunque attività o settore produttivo che, per la durata o le modalità di attuazione, possono essere lesive del diritto alla mobilità e alla libertà di circolazione”. Questo vuol dire che la legge si applica anche a tutte le manifestazioni di protesta - sit in, blocchi stradali, occupazione di binari da parte di operai in sciopero in altri settori e simili - che possono turbare questo cosiddetto “diritto alla mobilità”. Non solo. A rigore potrebbero rientrare nel divieto anche tutte le manifestazioni di lavoratori - cortei, comizi e simili - che indubbiamente incidono sul cosiddetto diritto alla mobilità. Ma questa è una vistosa violazione del diritto di riunione previsto dall’art.17 della Costituzione. Giacché, a rigore, anche una manifestazione di piazza, una mobilitazione politica o sindacale, un corteo di lavoratori manifestanti potranno incorrere in un simile divieto

2. Le insidie alla libertà sindacale

Nei disegni di legge in esame il diritto di sciopero costituisce una prerogativa di una coalizione di organizzazioni sindacali complessivamente dotate “di rappresentatività superiore al cinquanta per cento” (art. 1 c.2 lett.a) ddl 1473 Sacconi ed altri) o che “nella più recente elezione di rappresentanti sindacali ...abbia(no) conseguito più della metà dei voti espressi” (art.2 c.1 lett.a) ddl 1409 Ichino ed altri).

Le altre organizzazioni sindacali, qualora siano dotate di una rappresentanza di almeno il 20%, possono proclamare lo sciopero solo se raccolgono, mediante referendum, il voto favorevole del “il trenta per cento dei lavoratori interessati dallo sciopero” (art. 1 c.2 lett.a) ddl 1473 Sacconi ed altri) o la “metà dei voti espressi” (art.2 c.1 lett.b) ddl 1409 Ichino ed altri).

Va detto che l’art.21 dello statuto dei lavoratori consente il referendum nei luoghi di lavoro solo se lo stesso è “indetto da tutte le rappresentanze sindacali”. In altre parole se non si riforma l’art.21st (i ddl non lo prevedono) una RSA può porre il veto all’esperimento del referendum e quindi impedire la proclamazione dello sciopero.

Lo sciopero come privilegio riservato ad una determinata forma organizzativa della rappresentanza sindacale denuncia il carattere autoritario di ambedue i ddl.

Il diritto di sciopero come diritto fondamentale della persona, iscritto nella carta costituzionale nella sua individuale titolarità e nelle forme collettive di legittimazione al suo esercizio, non trova alcun riconoscimento nei ddl nn.1409 e 1473. Altrettanto grave è il *vulnus* alla libertà sindacale che i provvedimenti in esame minacciano dissolvendo, in formule plebiscitarie, i modelli organizzativi derivati dall’esperienza storica del movimento sindacale italiano.

3. La funzione della Commissione di Garanzia

La trasformazione dell’attuale “Commissione di garanzia della attuazione della legge di regolamentazione del diritto di sciopero” in una “Commissione per le relazioni di lavoro” comporta un mutamento radicale della natura della Commissione (art.3 c.1).

Nel provvedimento del Governo la Commissione è titolare di compiti estesissimi: di misurazione della rappresentatività sindacale, di arbitrato obbligatorio, di irrogazione diretta delle sanzioni ai lavoratori e di fatto assume parte attiva nel conflitto e nella dinamica delle relazioni industriali. La norma appare incostituzionale in quanto attribuisce nuovi poteri normativi in materia di sciopero e di rappresentatività sindacale in violazione degli artt. 39 e 40 cost. Particolarmente insidiosa, a tal proposito, è la previsione di affidare alla Commissione funzioni di natura arbitrale “obbligatoria per i conflitti collettivi”.

Inoltre l'attribuzione di nuovi e delicatissimi poteri alla Commissione si accompagna in modo inesplicabile (c. 4 dell'art.3) alla ridefinizione del numero dei garanti e ad una sensibile quanto illogica riduzione dei requisiti di autorevolezza scientifica dei medesimi. Il nuovo organo Garante sarebbe composto, infatti, da cinque membri nominati insindacabilmente tra "esperti di relazioni industriali" (la legge n.146/90, invece, richiede esperti di diritto costituzionale, diritto del lavoro e diritto delle relazioni industriali).

Sarebbe opportuno estendere le cause di incompatibilità che, attualmente, per i componenti della Commissione di garanzia sono di ambito molto più contenuto rispetto ad altre autorità, prevedendo che per tutta la durata dell'incarico il presidente e i membri non possano esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire cariche elettive.

La "terzietà" della Commissione di Garanzia è un elemento fondamentale per un corretto funzionamento del sistema. Questo requisito è progressivamente scemato nel corso degli anni e, anche a fronte dell'evoluzione dell'assetto politico-istituzionale, l'attuale sistema che assegna ai presidenti di Camera e Senato il compito di nominare la Commissione non garantisce automaticamente la piena indipendenza. Occorrerebbe ripristinare la piena neutralità della Commissione, mentre pare vada in direzione opposta l'intenzione di legare funzionalmente la Commissione agli uffici governativi.

Andrebbero infine introdotti strumenti di più razionale coordinamento tra Autorità precettante e Commissione di garanzia, la funzione della quale viene continuamente svilita dalla esuberante ed ingiustificata iniziativa autoritativa dei Ministri competenti alle ordinanze di cui all'art.8 della l.n.146/90.

4. Dichiarazione di preventiva adesione allo sciopero

La lett.b) del c.2 dell'art.1 costituisce un grave limite alla libertà e all'efficacia del diritto di sciopero. Dispone, infatti, che il singolo lavoratore dovrà comunicare preventivamente l'adesione allo sciopero, con il risultato di essere così individuato dal datore di lavoro che potrà provvedere alla sua sostituzione e comunque mettere in atto nei suoi confronti tutte le possibili forme di dissuasione e di intimidazione. Ciò si pone in netto

contrasto con le esigenze del contemperamento che, come ha stabilito la costante giurisprudenza della Cassazione e della Corte costituzionale, consente limitazioni del diritto di sciopero solo allorquando il suo esercizio possa entrare in conflitto con diritti e valori della persona costituzionalmente protetti. Deve trattarsi di un contemperamento in grado di assicurare ai diritti degli utenti la realizzazione dei servizi minimi e al diritto di sciopero il sacrificio maggiormente ridotto in concreto possibile. La dichiarazione preventiva di adesione allo sciopero non è giustificata dalla garanzia dei servizi minimi, i quali sono già assicurati nella l.n.146/90 dalla predisposizione di contingenti di personale tenuti allo svolgimento del servizio e dalla previsione di periodi orari di astensione dallo sciopero

5. Le sanzioni amministrative ai lavoratori

La irrogazione di sanzioni amministrative ai singoli lavoratori per violazione delle regole sull'esercizio del diritto di sciopero in alternativa alle sanzioni disciplinari previste dalla l.n.146/90, si pone in aperta ed irragionevole contraddizione con la nozione stessa di sciopero che richiede per la sua realizzazione l'esercizio collettivo dell'astensione. Se l'intenzione dichiarata è quella di intervenire a regolare la fase della proclamazione, attribuita alle OO.SS., non si capisce poi cosa centrino i singoli lavoratori che restano semplicemente destinatari del diritto individuale allo sciopero costituzionalmente garantito.

La previsione (art.2 c.1 lett.b) inoltre costituisce una palese violazione del principio di uguaglianza. Lo stesso comportamento, infatti, può dare luogo a sanzioni e a procedure diverse. Con la sanzione disciplinare il lavoratore gode delle procedure di cui all'art.7 dello statuto; con la sanzione amministrativa il lavoratore resta privo di ogni legittima difesa ed esposto alla più faticosa via dei rimedi amministrativi.

6. Sciopero virtuale

L'art.1, lett c), definisce lo sciopero virtuale "come manifestazione di protesta con garanzia dello svolgimento della prestazione lavorativa". Non sono chiari, nella legge

delega, i suoi presupposti: vi si dice che “può essere reso obbligatorio per determinate categorie professionali le quali, per la peculiarità della prestazione lavorativa e delle specifiche mansioni determinino o possano determinare, in caso di astensione dal lavoro, la concreta impossibilità di erogare il servizio principale ed essenziale”. Ma non si dice quali sono queste “categorie professionali”, quali le “peculiarità” delle loro prestazioni e quali i servizi “essenziali” da esse erogati.

Lo “sciopero virtuale” può essere utile se strumento aggiuntivo e non obbligatorio e in alternativa allo sciopero tradizionale. La obbligatorietà può essere presa in considerazione esclusivamente in ambiti delimitatissimi e fortemente connotati da una **evidente ed insanabile sproporzione** tra il costo dell’azione di lotta e il danno prodotto (classicamente l’ENAV) o situazioni prive del diritto di sciopero (comparto sicurezza). Decisivo è comunque prevedere una significativa sanzione economica a carico dell’impresa/amministrazione destinataria della protesta in modo da non vanificare l’azione di lotta.

7. La violazione della riserva di legge

Infine un vizio sostanziale riguarda la forma del provvedimento: quella di un disegno di legge-delega i cui principi sono fortemente indeterminati. L’art.40 della Costituzione, affermando che “il diritto di sciopero si esercita nell’ambito delle leggi che lo regolano”, stabilisce, in materia, una chiara riserva di legge. Solo il Parlamento – questo il senso della norma – è abilitato a decidere su una questione così delicata come la disciplina del diritto di sciopero. In ogni caso una legge delega in materia di sciopero, di per sé comunque inopportuna, è legittima solo se detta al decreto delegato principi esattamente determinati e rigidamente vincolanti. E’ proprio questa determinatezza che manca nell’iniziativa del Governo e che appare, dunque, in contrasto con la riserva costituzionale di legge.

Il Governo persevera, anche in materia di diritti fondamentali, in un’attitudine all’espropriazione delle prerogative del Parlamento più volte oggetto di monito da parte del Presidente della Repubblica e rimette alla discrezionalità del Governo la concreta disciplina

dello sciopero sotto molteplici aspetti: per esempio, con riguardo alle categorie cui può essere imposto il cosiddetto “sciopero virtuale” (art.1,lett.c), alle previsioni contenute nell’art.1lett.d,e,f), nonché alla natura, alla misura e ai presupposti delle sanzioni previste dall’art.2 e applicabili, ove la legge sia violata, ai lavoratori e alle organizzazioni sindacali.

Vistosamente incostituzionale, è la norma contenuta nell’ultimo comma dell’ultimo articolo del disegno di legge – il comma 2 dell’art.5 - che dice: “Coerentemente agli obiettivi e ai criteri di delega di cui alla presente legge, il governo è altresì delegato ad apportare all’ordinamento vigente ogni ulteriore modifica e integrazione, con la possibilità di redigere, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e con le medesime modalità previste dai commi 3, 4 e 5 dell’art.1, un testo unico delle disposizioni in materia di sciopero”. Si tratta di una norma di legge delega in bianco clamorosamente incostituzionale in palese violazione della riserva di legge in materia di sciopero.

Roma, 9 marzo 2011

Audizione

Disegni di Legge nr. 1473 – 1409

in tema di Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali

L'attuale Legge (146/1990 novellata dalla Legge 83/2000) effettivamente presenta profili di inefficacia dovuti, in gran parte, alla situazione di grande degrado nelle relazioni industriali nel settore dei trasporti.

Occorre da subito sottolineare che, come d'altronde dice anche la relazione del disegno di legge delega n. 1473, il tentativo di depotenziamento delle cause di insorgenza dei conflitti introdotte dalla legge 83/2000 (procedure di raffreddamento e conciliazione) si è rivelato vano trasformandosi in un mero allungamento obbligatorio dei tempi.

Vi è sicuramente un problema di "concorrenzialità" tra sigle sindacali ed una grande frammentazione della rappresentanza per cui molte volte scattano meccanismi di rincorsa allo sciopero, da parte di sindacati meno responsabili, non sempre dovuti all'effettivo merito ma piuttosto ad altre esigenze.

Il sindacato Confederale, la Fit Cisl sicuramente, ha sempre tenuto comportamenti responsabili in tema di conflitto, ma troppo spesso questa responsabilità non viene praticata dalle controparti, al contrario.

Il Disegno di Legge (1473) Delega il governo a regolamentare lo sciopero nei trasporti, rappresenta una base di discussione rispetto al tema della mobilità delle merci e delle persone: un asset strategico di sviluppo e di equilibrio per l'intero sistema economico e sociale.

Come Cisl sottolineiamo come il settore sia sottoposto a diffusi processi di liberalizzazione-privatizzazione e di decentramento, senza regole condivise e senza forti clausole sociali e con una forte frantumazione della rappresentanza sindacale.

Il presente DDL conferisce delega al governo affinché vengano adottati uno o più Decreti legislativi attuativi diretti a realizzare, in questi settori o attività che incidono sulla mobilità, un migliore e più cogente contemperamento tra il diritto dell'esercizio di sciopero e la salvaguardia dei diritti della persona, entrambi costituzionalmente tutelati.

Inaugurare una nuova stagione di consapevolezza del problema e di proficua azione legislativa e contrattuale, significa innanzitutto fare i conti con alcune variabili che rischiano, come già è successo, di pregiudicare i risultati che si vogliono conseguire:

- il limite di alcune culture sindacali dove il conflitto è un "valore" e non uno "strumento" ;
- la disparità di atteggiamento tra Governo centrale e Prefetture rispetto alle violazioni delle norme che agevolano l'azione di chi promuove interruzioni selvagge dei servizi di trasporto;
- il ruolo dei mass-media mezzi di informazione che non danno un'informazione attenta ma viziata dal primato della notizia e della cronaca; il cosiddetto "effetto annuncio"; che tanti danni ha provocato ai cittadini utenti.
- il ruolo dei responsabili delle imprese del settore che fanno poco o niente per giungere ad una regolamentazione contrattuale della materia tra le parti, "utilizzando" spesso lo sciopero come strumento di contenimento dei costi .

Le norme vigenti, che regolano il conflitto, avrebbero dovuto correggere queste distorsioni ma, nei fatti, imbrigliano le grandi organizzazioni, ponendole sullo stesso piano di organizzazioni dotate di una rappresentatività marginale e minoritaria ed abituate ad utilizzare il conflitto per legittimarsi e per farsi riconoscere dalle controparti.

L'impianto della legge delega delinea il rapporto tra rappresentatività e sciopero senza invadere lo spazio di contrattazione che spetta alle parti sociali, avvisi comuni ecc..

Il ricorso al disegno di legge delega non è in questo senso casuale perché l'articolazione dell'iter previsto offre la possibilità di costruire un consenso sui contenuti e di alimentare la partecipazione dei lavoratori, dei cittadini e delle forze sociali. Per queste ragioni, la Cisl ritiene che l'individuazione di un metodo orientato al confronto e al dialogo, nonché alla definizione di avvisi comuni, rappresenti un elemento che è parte integrante delle finalità che si vogliono conseguire.

Il metodo individuato ripercorre in parte la logica dell'accordo sottoscritto nel gennaio 2009 relativo al nuovo modello di relazioni industriali, ed evidenzia le scelte del Governo e delle parti sociali di voler affrontare, sulla base di una ispirazione comune, tutti i passaggi che possono qualificare e favorire un processo di modernizzazione delle relazioni sociali ed industriali in questo settore.

Per la Cisl va perseguito l'obiettivo prioritario di definire i CCNL dei settori, con lo sviluppo di un libero e responsabile sistema di relazioni industriali, canalizzando lo sciopero attraverso la prevenzione del conflitto e definendo norme sulle procedure di raffreddamento, conciliazione e arbitrato, come indicate nell'accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22/1/2009.

Rispetto allo sciopero virtuale, riteniamo che esso debba avere una pura regolamentazione contrattuale e/o avviso comune, affinché diventi anche un deterrente per le parti datoriali, in special modo in sostituzione della prima azione che oggi è di durata limitata e di scarsa efficacia.

La dichiarazione preventiva - lo sottolineiamo - introduce elementi di "anagrafe" degli scioperanti e comunque, se connessa ai servizi effettuabili, si scontra con le esigenze tipiche dei servizi a rete. Il che ci porta a considerare con contrarietà questo capitolo del provvedimento anche in ragione del combinato disposto tra sciopero virtuale e dichiarazione preventiva che rischia di restringere sensibilmente il diritto di sciopero.

Non solo, va inoltre ricordato che, già oggi, attraverso gli accordi e/o le delibere provvisorie della C.G.S., sono previsti i servizi garantiti ritenuti indispensabili e operativi durante lo sciopero, e la quantità dei lavoratori impegnati nel servizio durante lo sciopero medesimo.

Per la Cisl e la Fit, affermare, come fa il testo DDL delega, che possono dichiarare lo sciopero solo le organizzazioni sindacali in grado di esprimere cumulativamente una rappresentanza superiore al 50% non vuol dire attentare ai diritti della democrazia ed al ruolo delle minoranze ma evitare che settori strategici per la vita del Paese possano essere soggetti al ricatto ed alla poca sensibilità all'interesse generale di sigle minoritarie.

Come Cisl e Fit rileviamo che lo strumento del referendum preventivo rischia di essere impraticabile in quelle aziende dei trasporti che sono molto spesso a rete sull'intero territorio nazionale (Fs, Autostrade, Anas, ecc.) e si pongono seri problemi di costo da sopportare (economici e di permessi sindacali).

La tutela ed il ruolo delle sigle minori viene riconosciuta e legittimata attraverso lo strumento del referendum preventivo, di cui è prevista l'obbligatorietà, tra i lavoratori dei settori o aziende interessate allo sciopero se le coalizioni sindacali che indicano lo sciopero hanno una rappresentatività superiore al 20%; in quest'ultimo caso la legittimità dello sciopero è condizionata al voto favorevole del 30 per cento dei interessati dallo sciopero.

Per la Cisl e la Fit va evitato che il referendum possa divenire uno strumento di pura delimitazione dell'esercizio del diritto di sciopero, e con l'applicazione dello stesso strumento del referendum bisogna andare verso una ridefinizione, con avviso comune da recepire in via legislativa, dei limiti di durata e dei servizi minimi da rispettare.

Ulteriori elementi di riforma previsti riguardano l'arbitrato e conciliazione, la semplificazione delle procedure per la revoca dello sciopero, la revisione delle regole relative agli intervalli minimi tra una proclamazione e l'altra garanzia di prestazioni essenziali nel caso di fermo nei servizi di autotrasporto. Si tratta di provvedimenti dei quali la Cisl e la Fit condividono il senso e l'ispirazione, in un quadro di responsabilità, ricercando con il confronto nel merito le soluzioni più condivise sulla riforma.

Il DDL prevede all'art. 3 ter, che la commissione di garanzia scioperi assuma una nuova denominazione : "Commissione per le relazioni di lavoro" con il compito, oltre a quanto previsto dall'attuale legislazione, anche dei poteri di arbitrato e conciliazione obbligatoria e di verifica della volontà dei singoli lavoratori mediante il ricorso all' istituto del referendum preventivo, nell'ambito delle controversie collettive di lavoro.

L'attribuzione dei poteri di conciliazione e arbitrato obbligatorio è una proposta che va approfondita, nel concreto, perché non deve annullare i naturali canali di contrattazione perché le procedure di conciliazione sono già previste nei contratti collettivi, e l'arbitrato, esprimono un giudizio definitivo, non può andare in contrasto con la norma costituzionale.

Per questi motivi per la Cisl e la Fit va normato con chiarezza l'arbitrato obbligatorio in sede di avviso comune.

Infine la Commissione, per le delicate funzioni ad essa attribuite, deve prevedere anche la presenza (come la prevede la commissione decentrata - Uffici provinciali del lavoro), delle OO.SS. comparativamente più rappresentative, per rafforzare un ruolo di partecipazione e non conflittuale delle OO.SS. .

Per quanto concerne la semplificazione per la revoca dello sciopero si deve migliorare nella tempistica della revoca. La legge vigente già prevede che la revoca tardiva (cioè dichiarata entro 5 giorni che precedono l'effettuazione dello sciopero) è sanzionata, salvo che sia intervenuto un accordo fra le parti e/o le stesse decidono (il giorno precedente allo sciopero) di riprendere le trattative. In questi casi bisogna trovare soluzioni di informazione tempestiva ai cittadini più efficaci delle attuali.

Inoltre vanno semplificate le regole relative agli intervalli minimi tra una proclamazione e la successiva in rapporto al grado di rappresentatività delle OOSS. proclamanti e alle motivazioni (rinnovo contrattuali e/o ristrutturazioni aziendali e/o settoriali), così come è necessaria una revisione delle regole sulla concomitanza di sciopero e sulla sua rarefazione quando incidono sullo stesso bacino di utenza (l'ampliamento del periodo di franchigia in determinati periodi dell'anno nei settori nevralgici della mobilità e compreso l'autotrasporto).

Nel DDL è previsto l'inasprimento delle sanzioni anche nei confronti del singolo lavoratore: questo è un elemento che va verificato con grande attenzione sotto l'aspetto dell'equità (datori di lavoro e lavoratori), perché va adottato uno stesso metro di misura, per entrambi le parti che non rispettano le regole e procedure. Rimaniamo perplessi su l'ammontare della sanzione prevista (da 500 € fino a 5.000 €) per singolo lavoratore.

Per la CISL regolamentare il diritto di sciopero non vuol dire "spuntare" un'arma storica, ma allinearla al sentire comune dei cittadini utenti, al nuovo modo di pensare dei lavoratori che ricercano soluzioni, alle esigenze di una economia moderna che ha un bisogno estremo di competitività, di logistica e di un sindacato in grado di armonizzare l'insieme delle posizioni e degli interessi presenti nei settori strategici.

Un altro tema riguarda la rappresentatività del sindacato. Un tema che attraversa il mondo dei trasporti e lo oltrepassa. Regolare contrattualmente la rappresentatività delle organizzazioni sindacali significa individuare strumenti e indicatori per misurare la stessa.

Su tutta la materia, molto complessa e delicata, e che sarà disciplinata dai decreti attuativi, auspichiamo un percorso concertativo per la costruzione del consenso ampio, e per definire la nuova disciplina dello sciopero nei trasporti che avrà di valore e significato soltanto se sarà parte integrante del nuovo modello contrattuale di relazioni industriali che si sta faticosamente cercando di costruire nel Paese.

Oggi e sempre più necessario e urgente riflettere sul ruolo e sulla funzione del sindacato. Gli spazi naturali del conflitto, la funzione storica della mobilitazione dei lavoratori va spostata su un piano diverso, di maggiore connessione tra le confederazioni, i lavoratori ed i cittadini tutti, per costruire un sindacato rinnovato e capace di rispondere alle sfide del nostro tempo.

Infine la Cisl e la Federazione di categoria sono pronte da subito al confronto con le Associazioni delle imprese dei trasporti per concordare uno o più avvisi comuni su questi temi.

DDL NR. 1409**Presentato dal gruppo Senato del PD primo firmatario Sen. Ichino su disposizioni per la regolazione del conflitto sindacale nel settore dei trasporti pubblici.**

La presentazione del DDL scaturisce dalla fondatezza di analizzare il contesto al quanto degenerativo di una conflittualità talora esasperata nel settore dei trasporti. Per uscire da questa situazione è necessario, per un verso, attivare la possibilità di forme di lotta sindacale nuova, altrettanto se non più incisive rispetto allo sciopero tradizionale, ma priva di effetti dannosi per gli interessi degli utenti e della collettività.

Non a caso è stato presentato il DDL nr. 1170 in materia di sciopero virtuale, che la CISL condivide se è definito con accordo fra le parti. Dall'analisi si evidenzia come vengono attivate forme di democrazia sindacale drasticamente alternative rispetto all'utilizzazione dello sciopero come strumento di concorrenza tra le OO.SS., o come strumento mediante il quale una minoranza può di fatto paralizzare le scelte sindacali della maggioranza dei lavoratori di una azienda o di un settore.

La valutazione negativa, che viene dichiarata sulle relazioni industriali nell'uscire da questa situazione, ci pare che non corrisponda alla effettiva realtà e dagli sforzi che una parte del sindacato produce per ovviare questo tema.

Semmai problemi permangono nell'applicare il nuovo modello di relazioni sindacali sottoscritto fra le parti 20/1/2009, tanto avversato da una parte del sindacato.

Il panorama sindacale italiano è sotto gli occhi di tutti in questi ultimi 2 anni. Il testo è formulato in modo da consentire un auspicato recupero da parte del sistema negoziale delle proprie prerogative in questo campo.

Il DDL presenta 4 articoli nell'intento di normare in parte gli aspetti di rappresentanza e il referendum nella sua modalità.

Nell'ambito dell'art. 1 delimita il campo di applicazione della nuova disciplina.

L'aspetto della funzione sussidiaria dell'intervento legislativo è sancito da una disposizione che prevede l'automatica sostituzione della disciplina collettiva a

quella legislativa, laddove sulla stessa materia si verifichi un accordo tra imprese e sindacati ratificato dalla commissione di garanzia.

Infatti, il Comma 5 dell'art. 1 è molto chiaro nella formulazione: "le disposizioni della presente legge cessano di applicarsi in presenza di un accordo collettivo".

L'articolo 2 disciplina la proclamazione dello sciopero riferito ai dipendenti di una singola azienda o unità produttiva. Ponendo in proposito 2 requisiti tra loro alternativi.

- 1) la rappresentatività maggioritaria di una coalizione di sindacati (50% + 1)
- 2) il voto favorevole allo sciopero espresso mediante un apposito referendum, dalla maggioranza dei lavoratori interessati.

Non condividiamo i criteri assunti nel DDL sui requisiti proposti sull'idoneità di coloro i quali possono proclamare lo sciopero.

L'idoneità non può che avvenire attraverso la certificazione degli iscritti al sindacato inteso come associazione.

Non convince nel DDL un uso del referendum che fa riferimento ad un sistema di elezione della rappresentanza sindacale (RSU) svolta entro l'ultimo triennio.

E' più utile lavorare sulle soglie di iscritti al sindacato e che il consenso nella consultazione debba ottenere almeno il 30% .

Anche per l'art. 3 sulla proclamazione dello sciopero sovra aziendale valgono gli stessi criteri di cui all'art. 2 ter. sul quale rimangono tutte nostra perplessità.

La CISL condivide le 2 disposizioni, inserite nell'art. 4 del DDL volte a evitare forme di arricchimento indebito dei gestori di servizi di trasporto nei periodi di sciopero, con danni degli utenti con abbonamenti e degli enti pubblici erogatori di contributi.

Il DDL in oggetto, a nostro avviso, non è risolutivo ed è carente nella sostanza su un tema molto delicato come questo del diritto di sciopero.

ESERCIZIO DEL DIRITTO DI SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI

OSSERVAZIONI DELLA UIL

In relazione alle linee guida esaminate dal Consiglio dei Ministri su un disegno di legge n.1473 per la regolamentazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro ed il buon funzionamento del sistema di relazioni industriali, ed alla luce di quanto illustrato alle parti sociali, nonché in previsione dell'ipotesi di avviso comune che dovrà orientare l'esercizio delle deleghe, la UIL:

- ⊕ condivide l'esigenza di un percorso di revisione delle modalità di esercizio del diritto di sciopero, limitatamente all'ambito dei servizi pubblici essenziali, lasciando impregiudicata ed immodificata l'attuale situazione degli altri settori;
- ⊕ dopo ventuno anni dalla loro individuazione, considera non più rinviabile l'aggiornamento e la revisione dei servizi essenziali, ritenendo che tra questi debbano essere compresi quei servizi che sono volti a garantire la difesa ed il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati (tutela della vita, della salute, della libertà, della sicurezza e della libertà di circolazione);
- ⊕ valuta sia indispensabile dedicare, nella ridefinizione dei servizi essenziali, una particolare attenzione ai servizi esternalizzati, strumentali e di supporto;
- ⊕ considera intangibile il diritto di sciopero quale diritto individuale, ritenendo invece che debbano regolamentarsi il fronte della potestà d'indizione e quello delle procedure sanzionatorie collettive;
- ⊕ a tale riguardo, in linea con quanto sottoscritto da Governo e parti sociali il 22 gennaio nell'Accordo di revisione del modello contrattuale, ritiene irrinunciabile l'individuazione di un percorso garantito e normato che porti, nell'intero mondo del lavoro, ad una rappresentatività certa e certificata.
- ⊕ ritiene che possa essere proclamato lo sciopero da una Organizzazione sindacale o da una coalizione tra Organizzazioni sindacali che superi il 50% della rappresentatività, e ciò senza indire referendum tra i lavoratori;
- ⊕ valuta che, in carenza del sopraindicato presupposto di rappresentatività maggioritaria, una o più organizzazioni, che sul piano nazionale di settore abbiano comunque una rappresentatività individuale almeno del 5%, possano indire un referendum consultivo preventivo tra i lavoratori, e che possa essere indetto lo sciopero se la relativa proposta è approvata da almeno il 50% dei lavoratori;

- ⌚ ribadito come la proclamazione dello sciopero spetti alle organizzazioni sindacali e l'adesione sia una scelta individuale del lavoratore, la UIL ritiene che non sia ammissibile che al lavoratore venga richiesto di comunicare preventivamente tale scelta. Infatti, ciò indebolirebbe la rappresentanza collettiva delle OO.SS. e caricherebbe sul singolo la responsabilità di un'azione collettiva, rendendo anche possibili fenomeni di subalternità nei confronti delle parti datoriali;
- ⌚ esprime favore ed interesse allo "sciopero virtuale" quale forma alternativa di lotta, precisando come contenuti e modalità di effettuazione, comprese le quantificazioni delle penali a carico del datore di lavoro, debbano essere tali da divenire effettivamente strumento valido per la risoluzione delle vertenze e le risorse accantonate debbano confluire in un apposito fondo;
- ⌚ considera importante una rivisitazione delle procedure che oggi scandiscono tempi e modalità della proclamazione dello sciopero, rivisitazione che vada nel segno di coniugare maggiore efficacia a minore burocratismo;
- ⌚ ritiene che le sanzioni debbano colpire i datori di lavoro inadempienti e le organizzazioni sindacali proclamanti, e non i singoli lavoratori;
- ⌚ valuta inopportuna qualsiasi unilaterale normazione in materia di obbligo di conciliazione e arbitrato, coerentemente con quanto sottoscritto da Governo e parti sociali il 22 gennaio nell'Accordo di revisione del modello contrattuale, dovendosene più efficacemente rinviare ai contratti e/o accordi interconfederali, la previsione dell'eventualità e della strutturazione;
- ⌚ ritiene che la Commissione di Garanzia negli anni sia uscita dall'alveo delle proprie competenze, divenendo, con atti e deliberazioni, vera e propria creatrice di diritto. La UIL considera, invece, che la Commissione debba essere un organismo di controllo delle regole e, sulla base di espliciti accordi tra le parti, sede di certificazione dei dati di rappresentatività, nonché luogo di conciliazione ed arbitrato. La UIL ritiene che, allo scopo di svolgere positivamente tali funzioni, la Commissione debba essere dotata delle risorse necessarie al proprio funzionamento.



FAISA-CISAL
Federazione Autonoma Italiana Sindacale Autoferrotranvieri

Audizione Commissione Lavoro Senato Disegni di Legge n.ri 1473 e 1409 scioperi settore dei trasporti

Alcune considerazioni di carattere "politico":

Il Governo, nel disegno di legge, dichiara di volere affrontare l'eccessiva conflittualità sindacale nel settore dei trasporti, attraverso una nuova disciplina sostitutiva dell'attuale;

la relazione del Presidente della Commissione di Garanzia riconosce che la Legge 146/90 funziona e quando segnala i problemi presenti nel settore dei trasporti evidenzia che le difficoltà maggiori si riscontrano nel trasporto aereo, anche per l'evidente inadeguatezza della regolamentazione provvisoria messa in atto dalla Commissione stessa;

lo spirito dichiarato è quello di contemperare i diritti alla mobilità con il diritto di sciopero;

l'art. 40 della Costituzione prevede che *"il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano"*;

la legge 146/1990, all'art. 1, parla di *"soggetti"* che proclamano lo sciopero (*quindi, non solo Sindacati – è un diritto "individuale"...*);

per quanto riguarda eventuali profili d'incostituzionalità, si veda la relazione che la Confederazione CISAL ha inviato alla Commissione il 7 marzo u.s.;

in generale, si considerano solo gli effetti, senza valutare le ragioni che determinano i conflitti (*CCNL Mobilità contratto scaduto e 30 mesi di arretrati*);

il **RUOLO DELLA COMMISSIONE DI GARANZIA**, attraverso l'arbitrato obbligatorio, non è più "*super partes*";

vi è un **INASPIMENTO DEL SISTEMA SANZIONATORIO** (*solo per i lavoratori...*) e l'incremento delle sanzioni pecuniarie amministrative;

nel **REFERENDUM CONSULTIVO OBBLIGATORIO**: chi cura la gestione? chi garantisce la misurazione risultati? come si misura l'effettivo grado di rappresentatività?

la **DICHIARAZIONE DI ADESIONE INDIVIDUALE PREVENTIVA**: oltre a violare la privacy, espone a possibili "schede" da parte dei datori di lavoro;

lo **SCIOPERO "VIRTUALE"**, obbligatorio per legge, snaturerebbe l'equilibrio tra il danno dell'azienda e del lavoratore;

il sistema sanzionatorio resta fortemente sbilanciato a favore delle imprese.

Alcune valutazioni di carattere "tecnico":

Oltre alle incombenze ed ai vincoli delle:

- Legge 146/1990;
- Legge 83/2000;

La Regolamentazione Provvisoria della Commissione di Garanzia per il Trasporto Pubblico Locale (*Delibera 02/13*) prevede e norma:

- le procedure di **raffreddamento** (*con Azienda o Ente Locale*);
- il tentativo obbligatorio di **conciliazione** (*in Prefettura*);
- i tempi di **preavviso** (10 giorni) totale "25/30 gg";
- la durata e **tempi di revoca** scioperi (*effetto annuncio...*);
- la garanzia **prestazioni indispensabili** e servizi minimi (*fasce orarie*);
- i periodi di **franchigia**, ecc. ecc.;
- la **concomitanza** degli scioperi in settori omogenei (*TPL e FS*);
- la **rarefazione** temporale tra le azioni di sciopero (*10 GG*);
- le **garanzie di sicurezza** degli impianti e delle infrastrutture;
- il divieto di fare **assemblee** durante l'orario di lavoro;
- i **regolamenti aziendali** per la ripresa del servizio;
- l'annullamento degli scioperi in caso di **eventi eccezionali**.

Roma, 9 marzo 2011

La Segreteria Nazionale



Patronato Encal
00184 ROMA
Via Torino, 95
Tel. 06.3215534
Tel. 06.3215585
Fax 06.32504067
www.encal.it
E mail: encal@cisal.org
amministrazione@encal.it

Il Presidente

Prot. 378 /11

Disegno di Legge per la regolamentazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone.

L'intitolazione del Ddl contiene elementi confusi sin dal suo esordio: altro è, infatti, parlare di regolamentazione (prospettata in modo puntuale – dalla L. 146/90), altro è parlare di prevenzione dei conflitti collettivi che necessita della predisposizione di “regole” sin dal momento in cui, in sede di “relazioni sindacali”, il conflitto che da “potenziale” rischia di divenire “attuale” con la conseguente proclamazione dello sciopero.

Evitando, quindi, di ripetere, ogni volta, quanta confusione sia presente nella formulazione, si procederà illustrando gli aspetti che sembrano – esclusivamente – proposti per alimentare il dibattito.

Non si può omettere – sin da questo momento – di evidenziare che il “reale obiettivo” del Governo pare potersi desumere dalle ultime parole del Ddl, laddove si prevede “... la possibilità di redigere, entro ventiquattro mesi dalla data in vigore della presente legge, un testo unico delle disposizioni in materia di diritto do sciopero”

2. Non vi è chi non veda che le parole – da ultimo – riferite appaiono di contenuto ben diverso:

a) dalla intitolazione dell'art.1 "Revisione di legge 146/90...";

b) dalle prime parole del 1° comma dello stesso art.1, laddove si afferma "Al fine di favorire il funzionamento di un libero e responsabile sistema di buone relazioni industriali ...".

Si trascuri – nella circostanza – il riferimento al "sistema" induce a prefigurare un obiettivo che va ben al di là dei "... settori o attività che incidano sul diritto alla mobilità e alla libera circolazione" (così come recita la intestazione della norma).

Si trascuri – altresì – che il riferimento "... libero e responsabile sistema di buone relazioni industriali ..." è molto più ampio del "... diritto alla mobilità e alla libera circolazione delle persone".

Non si ometta di considerare che l'espressione "relazioni industriali" è desueta da qualche tempo, preferendosi l'espressione "relazioni sindacali", in regime dell'affermarsi di attività che con l'industria poco hanno a dividere.

3. L'esame del 1° comma non può dirsi completato, ove si trascuri che contiene un manifesto contrasto tra l'affermato "... contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e il diritto alla ...".

Come si avrà modo di illustrare più avanti, in tutta una serie di "principi e criteri direttivi ..." non si può certo dire che si disciplini il "contemperamento", ma si va ad incidere sullo stesso Costituzionale diritto di sciopero.

Basti – qui – solo accennare che, all'inizio del 2° comma, si prevede – espressamente – che i principi e criteri direttivi, che si vanno ad esporre successivamente, debbono essere presenti non solo in manifestazioni pattizie (accordi) ma anche in dichiarazioni unilaterali (come i codici di autoregolamentazione) e, persino, nei "...servizi minimi da garantire in caso di sciopero...".

Senza dilungarsi in troppe considerazioni, si può – qui – dire sinteticamente che si assiste

ad un processo di "revisione" (della L.146/90) che è un vero e proprio ribaltamento dei canoni di autodeterminazione che avevano caratterizzato l'esercizio del diritto di sciopero nella normativa vigente.

La cosa è ancora più grave se si riflette sul fatto che (almeno in apparenza) – in questa sede – si discute solo di "mobilità e di libera circolazione" e non di tutti i "servizi pubblici essenziali".

4. Nella dimensione di non manifesta infondatezza di illegittimità costituzionale, si pone – innanzitutto – la "previsione", contenuta alla lettera c) del 2° comma in esame.

Superfluo ripetere – per esteso – il dettato, il rilievo giuridico (e "politico") è tutto nella profondità del dibattito che ne è scaturito (in epoca – addirittura – anteriore alla pubblicazione del disegno di legge).

Superficiale affermare che, con un solo colpo di spugna si intende rimediare a 60 anni di inattività del Parlamento (per quel che concerne la mancata attuazione dell'art.36 Cost. in tema di "libertà sindacale"), non è banale riferire che – allo stato – nessuna organizzazione sindacale (neanche a livello di Confederazione) è nella condizione di essere fornita dei requisiti numerici tracciati (forse, neanche per bandire il "referendum"!). Al di là – ogni caso – dei poteri tracciati, la tesi, che appare dotata di notevole fondamento, è quella che ha accusato la formulazione di notevole "geneticità" e, per conseguenza, in palese contrasto con l'art.76 Cost. in materia di delega ("L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non in con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti").

5. Non inferiori "perplexità" contiene il dettato della lettera b), laddove, trascurando il "riferimento a servizi o attività di particolare rilevanza", si fa – letteralmente – carta straccia dei profondi studi in tema di tutela della riservatezza nella "dichiarazione preventiva di adesione...".

Difficile ipotizzare la concreta attuazione di "... accordo o contratto collettivo ...",

significa che il "... per via contrattuale ..." ha manifesto riferimento al contratto individuale di lavoro: il che sta a significare la rinuncia unilaterale (e per tutta la durata del contratto di collaborazione o precario) all'esercizio del diritto di sciopero, pena sanzioni di carattere disciplinare (o espulsivo).

6. L'istituto dello "sciopero virtuale", è palese riconoscimento del fallimento della gestione da parte datoriale della "comandata".

Senza voler – qui – le lunghe tappe della sottrazione della "comandata" dalla gestione sindacale (subito dopo la sua nascita nelle aziende manifatturiere), non è inutile ricordare che l'istituto è entrato in crisi allorquando "l'impossibilità di erogare il servizio principale ed essenziale" è stata contrabbandata con uno strumento di discriminazione in danno degli scioperanti attraverso la dilatazione datoriale delle comandate o attraverso l'utilizzazione di lavoratori (dipendenti delle agenzie interinali) impossibilitati a partecipare – per solidarietà – alle azioni di lotta sindacale.

7. Teoricamente non appare irrazionale la previsione, contenuta nella lettera d) se non apparisse semplice constatazione della sommarietà con la quale sono state "disegnate" le procedure di raffreddamento e gli obblighi di informazione agli utenti (sia nel caso di proclamazione che in caso di revoca) (v. anche lettera i)).

Osservazioni (più o meno) pregnanti possono essere rivolte a tutte le ulteriori disposizioni del 2° comma (sino alla lettera j)) che appaiono esclusivamente indirizzate al superamento di constatati limiti di incapacità della P.A. A gestire un conflitto in atto.

8. In una collocazione sistematica nell'ambito del Ddl, l'art.2 ("Revisione e potenziamento del sistema sanzionatorio...") appare anteposto al contenuto dell'art.3 ("Commissione per le relazioni di lavoro").

Si intende – qui – affermare che appare più pregnante l'interesse del Governo ad una completa trasformazione della Commissione di garanzia nella Commissione (arbitrale?) per le relazioni di lavoro.

Ad una indagine immediata (e ad un superficiale raffronto con la normativa esistente), le sanzioni appaiono più indirizzate a colpire comportamenti singoli più che a dettare norme valide in assoluto e costituenti strumenti gestionali del conflitto.

Il definitivo "affidamento" alla Commissione (per le relazioni di lavoro) del compito di irrogare le sanzioni e la previsione di "riscossione mediante ruolo" finiscono con il modificare completamente l'Istituto esistente, pur con l'accorgimento di fare continuo rinvio alle previsioni della L.146/90 (ed 83/2000) che – ovviamente – hanno poco a che spartire.

Da ultimo, non appare senza significato l'"estensione", (contenuta alla lettera c)) della possibilità di comminare sanzioni anche a carico di "... soggetti che operano in settori diversi dai servizi pubblici essenziali".

Più che di una "distrazione" del Governo, si tratta di una dilatazione di competenze istituzionali per una Commissione (di garanzia) che, in un disegno di legge per la "libera circolazione delle persone", è divenuta Commissione (per le relazioni di lavoro) e che con una sintetica espressione vede dilatare la sua attività fino a "settori diversi" per (tutti) i "servizi pubblici essenziali".

9. Passando – quindi – a quanto previsto per la Commissione per le relazioni di lavoro, non appare – per la stessa – una semplice modificazione di "denominazione" (di cui al 1° comma). In realtà, pur facendo riferimento (al 2° comma) a "... quanto già previsto dalla attuale legislazione ...", del tutto nuove appaiono le previsioni:

- a) "... di verificare l'incidenza e l'effettivo grado di partecipazione agli scioperi "nei servizi pubblici essenziali";
- b) di fornire (al Governo, alle parti sociali, e agli utenti) "... un periodico monitoraggio sull'andamento dei conflitti, sul loro reale impatto sui servizi essenziali ...";
- c) "... sulla rappresentatività degli attori sociali tali da garantire trasparenza e simmetria informativa sulle relazioni industriali".

Al di là delle enormi difficoltà di intendere il concetto di "simmetria informativa", considerato che "Nel settore pubblico resta ferma la disciplina vigente in materia di

rappresentatività sindacale” (cfr. 3° comma) non è assurdo considerare che la “rappresentatività sindacale dei soggetti proclamanti” nelle “relazioni di lavoro” di tutti i settori produttivi (al di là degli “indici e criteri” delle parti sociali).

Fondamentale sarà la “certificazione all'INPS dei dati di iscrizione sindacale”. Non servono molte espressioni a commento del “*mostrum*” giuridico partorito da fervida fantasia.

10. Detto dei pericoli, insiti nelle ultime espressioni, presenti al 3° comma dell'art.5 (e relative al T.U. In materia di diritto di sciopero), non è chiaro quale valore giuridico il Ddl intenda assegnare alla “comunicazione della proclamazione ...” (contenuta all'art.4). Non è difficile pensare che la tassatività del contenuto dispositivo si atteggi a configurare una vera e propria condizione di proponibilità più che di procedibilità. Si intende – qui - affermare che la mancanza di una sola delle tre comunicazioni (mentre in passato era compito del Gabinetto della Prefettura, comunicare alla Commissione di Garanzia) renda immediatamente *contra legem* la proclamazione con tutte le conseguenze sanzionatorie previste.

11. In conclusione, pare che il Ddl non possa (e non debba) avere vita facile nel Paese: in via fondamentale, per la superficialità e le gravi carenze – in diritto – con le quali è stato avanzato, quasi come esclusivamente indirizzato ad un effetto di mera proclamazione di generica valenza politica.

In termini più reali, manca – in modo assoluto – la disamina delle motivazioni che conducono al conflitto.

In tutta una (grande) serie di circostanze, la proclamazione dello sciopero è esclusivamente reazione alla intransigenza datoriale. Da sempre non è responsabile chi chieda ai prestatori di lavoro di rinunciare a giorni (o ad ore) di paga senza aver preventivamente esperito ogni azione di mediazione tendente ad evitare l'astensione dal lavoro.

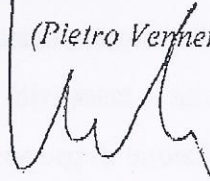
L'aspetto fondamentale del quale, e non si potrà fare a meno di occuparsene, è come sia possibile indirizzare i comportamenti negoziali delle parti secondo canoni di buona fede e correttezza contrattuale che, nella loro sistematica violazione, determinano le premesse per dolorose (e costose) astensioni dal lavoro.

Cordialmente

Il Segretario Confederale

con delega ai Trasporti

(Pietro Verrieri)





Sindacato Padano - SIN. PA.

Segreteria Generale

Commissioni riunite 1a e 11a del Senato della Repubblica AUDIZIONE DEL 9 MARZO 2011 SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 1473-1409 IN TEMA DI SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI

Preliminarmente vogliamo sottolineare che il SIN.PA. Sindacato Padano ritiene che, nell'attuale contesto socioeconomico, pur non sottovalutando l'importanza del Disegno di Legge oggetto dell'audizione odierna, altre siano le priorità e le riforme da attuare per ridare impulso all'economia e modernizzare il mondo del lavoro. Pensiamo, ad esempio, alla riforma in senso federale dello Stato e alla parallela introduzione, non ulteriormente rinviabile, di una contrattazione regionale che sappia adeguare le buste paga dei lavoratori al reale costo della vita della regione in cui vivono.

Fatta questa premessa e venendo al provvedimento in esame condividiamo la finalità di tutelare il diritto alla mobilità ed alla libera circolazione delle persone ma a condizione che questo nobile enunciato non si traduca nei fatti in una mera limitazione del diritto di sciopero per i lavoratori.

Riteniamo giusto agire nel senso di impedire che una sola sigla sindacale, magari con poca rappresentatività o reale radicamento tra i lavoratori possa, ad esempio, paralizzare un aeroporto, ma siamo convinti che già esistano, con riferimento ai servizi pubblici essenziali, un insieme di norme sufficienti a contemperare le due esigenze indicate. Il problema è soprattutto quello di garantire che tali norme vengano applicate e fatte rispettare. Al più potrebbe essere necessario qualche semplice aggiustamento come previsto in alcune parti del provvedimento all'attenzione delle Commissioni.

DISEGNO DI LEGGE 1473

Entrando nello specifico dell'articolato passiamo ad evidenziare alcune nostre brevi considerazioni: Lettera a), secondo comma, art.1: non possiamo che respingere con fermezza quanto previsto da questa norma in quanto a nostro modo di vedere assolutamente contraria al dettato costituzionale in materia di diritto di sciopero. Affermiamo con forza che debba essere ribadito il diritto di qualunque Organizzazione Sindacale regolarmente costituita di indire uno sciopero e in subordine, qualora venisse accolto il principio del referendum obbligatorio, il diritto per ogni Organizzazione Sindacale di proporre ai lavoratori di un'azienda o di un settore il referendum. Chiediamo quindi la soppressione della lettera.

Lettera b), secondo comma, art.1: altrettanto fermamente ribadiamo la nostra contrarietà a quanto



Sindacato Padano - SIN. PA.

Segreteria Generale

previsto in questo punto ritenendo fortemente lesiva del diritto di sciopero dell'individuo, la previsione di una dichiarazione preventiva di adesione in quanto la legge vigente (se ben applicata e puntualmente fatta osservare) consente già di garantire le prestazioni indispensabili. Chiediamo quindi la soppressione della lettera.

Lettera c), secondo comma, art.1: riteniamo che introdurre lo sciopero virtuale serva esclusivamente a svuotare il diritto di sciopero dei suoi significati e quindi chiediamo la soppressione della lettera.

Lettera d), secondo comma, art.1: positivo invece l'intervento previsto da questa norma per disinnescare l'effetto dato dalla revoca all'ultimo momento di uno sciopero annunciato e porre così fine a questa consuetudine decisamente poco corretta e non rispettosa dei diritti dei cittadini.

Lettera e) secondo comma, art. 1: non capiamo quale sia la relazione tra "intervallo minimo tra una proclamazione e la successiva" e il "grado di rappresentatività dei soggetti proclamanti". Non vorremmo che si traducesse nell'ennesimo meccanismo messo in atto per discriminare alcune Organizzazioni Sindacali a favore di altre.

Sulle restanti parti dell'articolato al momento non abbiamo rilievi particolarmente significativi e ci riserviamo, nel caso, di farli pervenire tempestivamente all'attenzione delle spettabili Commissioni.

DISEGNO DI LEGGE 1409

Questo testo va ad incidere su un numero minore di aspetti dell'articolazione del diritto di sciopero risultando indubbiamente più snello del precedente ma forse carente di alcuni aggiustamenti necessari alla legge 146 del 1990.

Art. 2. Questo articolo supera le principali obiezioni che abbiamo mosso alla lettera a), secondo comma, art.1 del provvedimento n. 1473 in quanto prevede almeno che qualunque Organizzazione Sindacale a livello aziendale possa promuovere un referendum sulla proclamazione di uno sciopero anche se rimaniamo fortemente critici sulla necessità del passaggio referendario per poter proclamare uno sciopero

Art. 4. Questo articolo è, a nostro parere, poco attinente al tema oggetto del provvedimento e ne proponiamo quindi lo stralcio

Il Vicesegretario Generale

Emiliano Tremolada

Via del Mare, 95 - 20142 - Milano - tel. 0289514208 - fax 0289540469

www.sindacatopadano.org





**AUDIZIONE CONFETRA SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 1473-1409 IN
TEMA DI SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI - COM-
MISSIONE LAVORO SENATO 23.3.2011.**

La Confetra valuta positivamente la ripresa dell'iter parlamentare della riforma della legge n.146/90. In particolare viene ritenuta di fondamentale importanza l'approvazione della lettera f) dell'art. 1, comma 2 del ddl n.1473 che prevede, tra i criteri di delega per la suddetta riforma, *"la disciplina del fermo dei servizi di autotrasporto con specifico riferimento alle prestazioni essenziali da garantire e alla durata massima dell'astensione."*

La determinazione per legge degli ambiti del fermo dell'autotrasporto, quantomeno sotto l'aspetto della durata e delle prestazioni indispensabili, è infatti condizione essenziale affinché lo svolgimento della protesta non pregiudichi, come è avvenuto sino ad oggi, il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

Per entrambi questi aspetti si è infatti rivelato inefficace l'attuale codice di autoregolamentazione sottoscritto nel 2001 dalle associazioni del settore ai sensi della citata legge 146. Quel codice ha previsto, quanto a durata dell'agitazione, cinque giorni che di fatto possono arrivare fino a nove se collocati (come di fatto è avvenuto) tra due periodi di divieti di circolazione dei mezzi pesanti, e, quanto ai servizi da garantire, il trasporto di carburante ma nel limite indefinito del 50%. La cronaca dei vari fermi ha dimostrato come tre giorni di blocco rappresentino una soglia oltre la quale i disagi per le persone e per l'economia possono diventare insopportabili; addirittura la distribuzione del carburante, anche per via dell'effetto annuncio, comincia a scarseggiare già dopo il primo giorno.

Per il resto la Confetra condivide la finalità delle proposte legislative in questione di attribuire maggiore effettività all'attuale disciplina sullo sciopero le cui regole, specialmente nel settore del trasporto persone, spesso non sono state sufficienti ad arginare una conflittualità esasperata con gravi disagi per la collettività.

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dei trasporti
(COSTA)

di concerto col Ministro dell'interno
(MANCINO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 DICEMBRE 1993

Disciplina del fermo dei servizi di autotrasporto di cose
per conto di terzi

ONOREVOLI SENATORI. - Negli ultimi anni le azioni di protesta della categoria degli autotrasportatori di cose per conto di terzi, qualificati dalla legge 6 giugno 1974, n. 298, come imprenditori con l'obbligo di iscrizione all'albo istituito con la legge stessa, si sono susseguite con ritmo elevato.

Le forme di protesta, spesso sfociate nel cosiddetto «fermo» dell'autotrasporto di merci per conto di terzi, che assicura oltre il 70 per cento dei traffici merci in Italia, hanno creato insormontabili disagi bloccando di fatto la vita economica ed industriale dell'intero Paese, data l'ampiezza dei trasporti che rimanevano bloccati e la durata dei «fermi» proclamati spesso per periodi lunghi. In altre parole, le azioni di protesta della categoria, alle quali si è posto in dubbio che possano applicarsi le norme dettate dalla legge 12 giugno 1990, n. 146, costituiscono una minaccia permanente al godimento di quei diritti che la legge n. 146 del 1990 intende garantire a tutti.

Sul presupposto che l'attività di autotrasporto di cose per conto di terzi, pur svolta da «imprenditori» privati cittadini, non può non considerarsi, per come in atto svolta, che assolvimento di un «servizio pubblico essenziale», si è predisposta la proposta di regolamentazione della materia, in armonia

con i principi di cui alla legge 12 giugno 1990, n. 146.

Rilevante ai fini che interessano è la configurazione giuridica del «fermo» dei servizi di autotrasporto di cui all'articolo 1, laddove si individuano i soggetti attivi dell'azione sindacale, che si vuole regolamentare.

L'articolo 2 determina poi le condizioni nei limiti delle quali il fermo è consentito.

L'articolo 3 propone le sanzioni amministrative pecuniarie in caso di violazione anche di una sola delle condizioni previste all'articolo 2.

Rilevante, nello stesso articolo 3, è la previsione dell'ulteriore sanzione amministrativa della esclusione delle associazioni di appartenenza dai comitati per l'albo, per un periodo di due anni, ritenuto congruo.

L'articolo 4, infine, oltre che richiamare l'applicabilità delle norme di cui al decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66, in tema di «blocchi» stradali, determina le sanzioni accessorie connesse alla particolare attività considerata, prevedendo la revoca delle autorizzazioni all'autotrasporto e il ritiro della carta di circolazione dei veicoli oggetto dell'attività delittuosa.

L'articolo 5 fa salve le disposizioni della legge 12 giugno 1990, n. 146.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Ai fini dell'applicazione della presente legge, il fermo dei servizi di autotrasporto di cose per conto di terzi, si ha allorchè, nel corso di una rivendicazione collettiva o in relazione ad essa, persone fisiche od organi o rappresentanti delle persone giuridiche, che esercitano l'autotrasporto di cose per conto di terzi, con dipendenti, ovvero in qualità di soggetti imprenditoriali autonomi, sospendano individualmente o collettivamente la circolazione dei veicoli in loro disponibilità.

Art. 2.

1. Le associazioni di categoria del settore dell'autotrasporto di cose per conto di terzi, attraverso codici di autoregolamentazione, individuano le attività riconducibili all'erogazione di servizi pubblici essenziali, conformemente ai principi di cui alla legge 12 giugno 1990, n. 146, ed in espressa considerazione delle prestazioni elencate al comma 2.

2. In caso di fermo dei servizi di autotrasporto di cose per conto di terzi, allo scopo di garantire le finalità di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge 12 giugno 1990, n. 146, deve comunque essere assicurata l'erogazione delle seguenti prestazioni da considerarsi come indispensabili:

a) trasporto di carburante alla rete di pubblico approvvigionamento e di combustibile da riscaldamento;

b) raccolta e distribuzione del latte;

c) trasporto di animali vivi e di mangimi per gli allevamenti;

d) trasporto di medicinali e forniture di generi diversi alle farmacie, agli ospedali, alle case di cura ed agli enti assistenziali;

e) trasporto di prodotti alimentari di prima necessità, di generi surgelati, di altri generi deteriorabili e di acqua potabile;

f) trasporto di materie prime ed accessorie necessarie alla alimentazione degli impianti industriali e civili, che operano a ciclo continuativo, nonchè dei prodotti finiti che, se non rimossi, sono di ostacolo alla produzione;

g) trasporto di rifiuti, di materiali inquinanti e di esplosivi;

h) distribuzione della stampa quotidiana;

i) trasporto di materiale occorrente per le necessità connesse ad una pubblica calamità o ad esigenze di ordine e sicurezza pubblica.

3. Il fermo dei servizi di autotrasporto merci per conto di terzi è consentito alle seguenti condizioni:

a) il fermo deve essere preceduto da un preavviso di almeno trenta giorni da notificare al Ministro dei trasporti e al Ministro del lavoro e della previdenza sociale;

b) il fermo non può durare più di tre giorni consecutivi;

c) tra un periodo e l'altro di fermo devono intercorrere almeno trenta giorni.

Art. 3.

1. Nei confronti di chi attua il fermo dei servizi in violazione anche di una sola delle condizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 2, è erogata una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura minima di lire 2 milioni e fino a lire 6 milioni; in caso di recidiva, sono sospese le autorizzazioni al trasporto per tutti i veicoli di cui si abbia la disponibilità per qualunque titolo legittimo, per un periodo da uno a sei mesi.

2. Nei confronti delle associazioni di categoria, che proclamano il fermo o ad esso aderiscono, in violazione anche di una sola delle predette condizioni, si applica la sanzione dell'esclusione dal comitato centrale e dai comitati provinciali dell'albo per un periodo di due anni.

3. Le sanzioni pecuniarie sono comminate dal prefetto competente per il territorio in cui si è verificata l'infrazione, a seguito di

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

verbale redatto da un pubblico ufficiale anche su denuncia; l'Ufficio provinciale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione (MCTC) che ha rilasciato le autorizzazioni, su segnalazione del prefetto, provvede alla sospensione dell'autorizzazione.

4. I rappresentanti di categoria, o i soggetti da questi delegati, i quali non osservino le disposizioni previste dalla presente legge, sono soggetti alle sanzioni amministrative di cui all'articolo 4, comma 4, della legge 12 giugno 1990, n. 146. Le sanzioni pecuniarie ivi previste trovano applicazione in misura doppia.

5. Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 8, comma 2, della legge 12 giugno 1990, n. 146.

Art. 4.

1. Fatto salvo il disposto dell'articolo 432 del codice penale, chiunque durante il fermo dei servizi dell'autotrasporto di cose per conto di terzi, al fine di impedire o di ostacolare la libera circolazione, con modalità di sosta, di fermata o di guida di un veicolo contrastanti con le disposizioni del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, determina un blocco stradale o comunque un grave intralcio alla circolazione, oltre alla sanzione di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66, ed eventualmente alla rimozione coattiva del veicolo di cui all'articolo 215 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, è soggetto alla sanzione accessoria della revoca dell'autorizzazione all'autotrasporto di cui all'articolo 41 della legge 6 giugno 1974, n. 298, e successive modificazioni.

2. L'agente o l'organo accertatore ritira la carta di circolazione e l'autorizzazione e rilascia permesso provvisorio di circolazione limitamente al periodo di tempo necessario a condurre il veicolo nel luogo indicato dall'interessato, facendone menzione nel verbale di contestazione.

3. Se il ritiro immediato non è possibile, per qualsiasi ragione, di tale circostanza va fatta menzione nel verbale di contestazione

che è trasmesso immediatamente all'Ufficio provinciale della MCTC.

4. L'agente o l'organo accertatore invia la carta di circolazione e l'autorizzazione, nel termine di cinque giorni, al competente Ufficio provinciale della MCTC, unitamente a copia del verbale di contestazione.

5. L'Ufficio, appena riceve gli atti di cui al presente articolo, emette l'ordinanza di sospensione provvisoria dell'autorizzazione per un periodo massimo di un anno, che va determinato in relazione alla gravità dell'infrazione commessa e dell'entità del danno apportato alla circolazione.

6. La sentenza di condanna per il reato di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66, comporta la revoca dell'autorizzazione.

Art. 5.

1. Per quanto non diversamente disposto dalla presente legge si applicano le disposizioni di cui alla legge 12 giugno 1990, n. 146.

OSSERVAZIONI ADUSBEF sui disegni di legge nn. 1473-1409 in tema di sciopero nei servizi pubblici essenziali.

Innanzitutto ringrazio lei, signor presidente e gli onorevoli senatori per l'occasione che ci viene data di confrontarci su un problema che riteniamo della massima importanza e su cui, come consumatori, ragioniamo da molto tempo.

Degli scioperi nei servizi pubblici noi utenti siamo sempre le vittime incolpevoli, anche quando hanno motivazioni valide e sono fatti rispettando tutte le regole.

Più spesso, invece, ci troviamo a vivere giornate infernali abbandonati in assurdi bivacchi senza nessuna informazione e meno che meno conforto, ostaggi di una conflittualità mal gestita da tutte le parti in causa. Delle tante giornate nere del trasporto pubblico sono piene le cronache dei giornali. Noi consumatori siamo comunque convinti che si deve ragionare di questo argomento con serenità e senza nessuna inimicizia nei confronti dei lavoratori del settore, salvaguardando anche il loro sacrosanto diritto di sciopero che va gestito con senno e ponderatezza.

SCIOPERO VIRTUALE

Sono anni che noi consumatori parliamo di scioperi virtuali per questo nevralgico settore poiché l'utente non è la controparte del lavoratore ma è comunque quello che paga il servizio ed anche il disservizio procurato dallo scontro in atto.

Ma sappiamo anche che questa nuova forma di lotta non potrà mai avere un futuro se non viene regolata e inserita in un contesto totalmente diverso.

Lo sciopero virtuale è una arma che suscita ilarità se non è accompagnata da sanzioni per colpire le strumentali intransigenze datoriali alle giuste richieste dei lavoratori.

Quindi vanno costruiti strumenti terzi che accompagnano la fase di conflittualità e che abbiano il compito di censurare comportamenti strumentali ed ingiustificati sia da parte dei lavoratori che da parte dei datori di lavoro.

Solo così lo sciopero virtuale può essere inserito, come strumento valido, a seguito dei periodi di raffreddamento e può rappresentare una valida alternativa all'astensione dal lavoro che tanti disagi provoca alla cittadinanza.

MODALITA' DI SCIOPERO

Sulle questioni riguardanti le modalità dell'astensione dal lavoro e gli obblighi previsti dalla legge sia per i lavoratori che per i datori di lavoro, va detto chiaramente che l'attuale normativa è carente e va modificata per impedire comportamenti che nulla hanno a che vedere con la misura e la ponderazione, ma va anche detto che spesso fa più danno l'incapacità di gestire gli eventi che lo sciopero in se.

Troppo spesso gli obblighi di informazione all'utenza vengono elusi dalle aziende, assistiamo anche a scioperi con adesioni minimali che provocano inspiegabilmente il blocco totale e la ripresa del servizio si protrae sempre per molte ore dopo la fine dell'agitazione.

Queste mancanze da parte delle aziende si verificano senza nessuna adeguata sanzionatura e i disagi inferti ai cittadini sono, a nostro avviso, non più ammissibili, vanno quindi previsti risarcimenti poiché le aziende che per propria incapacità procurano un danno devono rimborsare l'utente.

COMMISSIONE DI GARANZIA

Una ultima cosa vogliamo dirla sulla commissione di garanzia che nella nuova proposta dovrebbe cambiare nome ed anche numero dei componenti (da 9 a 5).

Noi siamo d'accordo con le esigenze di risparmio ma crediamo che dei cinque membri debba fare parte anche un esponente delle associazioni dei consumatori per rappresentare in quella sede le istanze del vero attore principale del conflitto nel pubblico servizio nonché soggetto debole da salvaguardare.

Crediamo inoltre che questa commissione debba avere i compiti di monitorare e regolare la conflittualità per tutelare nel miglior modo possibile l'utente anche nei momenti di scontro tra le parti e quindi debba avere il potere di censurare comportamenti delle categorie ma soprattutto delle aziende che non si ispirino a questo obiettivo.

ADUSBEF Luciano De Vita



Audizione sui disegni di legge S. 1409 e S. 1473

Nel ringraziare la Commissione parlamentare per l'audizione dell'associazione in tema di regolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici l'Assoutenti fa presente che da sempre questo tema è stato al centro della propria attenzione e che valuta positivamente un nuovo intervento del legislatore su questa materia.

Alcune considerazioni generali.

Si ripropone oggi il tema del bilanciamento dei diritti dei cittadini alla mobilità, (ma anche all'istruzione, alla salute, all'igiene pubblica, etc), tutti garantiti dalla Costituzione, con i diritti dei lavoratori all'esercizio delle azioni sindacali per la difesa delle condizioni di lavoro, anch'essi garantiti dalla Costituzione.

Diciamo subito, per chiarire bene la posizione dell'Assoutenti, che sono tutti diritti da difendere con lo stesso impegno.

Con la stessa chiarezza occorre ricordare fin da ora che, dal punto di vista degli utenti italiani, nella legislazione che si è completata con la legge 83 del 2000, questo bilanciamento dei diritti non c'è mai stato, che **la tutela dei diritti dei lavoratori è stata sempre anteposta a quella degli utenti**, sia pure con accentuazioni via via meno pesanti, e che ancora è così.

Cercherò di dimostrare queste affermazioni.

Il legislatore non crede alla parità dei diritti di utenti e lavoratori.

Infatti, all'articolo 13, la legge n. 83 del 2000 stabilisce che quando è la Commissione di garanzia a definire le prestazioni indispensabili, in carenza o inadeguatezza degli atti di autoregolamentazione: ... salvo casi particolari, ... le prestazioni indispensabili... devono essere contenute in misura non eccedente mediamente il 50 per cento delle prestazioni normalmente erogate e riguardare quote strettamente necessarie di personale non superiori mediamente ad un terzo del personale normalmente utilizzato per la piena erogazione del servizio nel tempo interessato dallo sciopero, tenuto conto delle condizioni tecniche e della sicurezza.

E si noti bene che questa percentuale del 50% è imposta non alle parti che propongono i servizi essenziali da garantire comunque ma solo alla Commissione di garanzia che interviene in via sussidiaria o di correzione.

Il legislatore, dunque, si preoccupa non di garantire un'equa misura dei servizi minimi essenziali ma di assicurare, contro eventuali intrusioni della Commissione di Garanzia, la riuscita dello sciopero, in termini di servizi bloccati (ovvero disagi arrecati) e di lavoratori fermi!!

Sarebbe secondo noi più giusto dire : fissate in misura pari al 50%, invece che: contenute in misura non eccedente mediamente il 50% se si volesse essere veramente equanimi.

Questa parità, occorre ribadirlo ancora, deve tradursi, in caso di sciopero, nel mantenimento di almeno il 50% del servizio complessivamente inteso e non nel mantenimento di almeno il 50% del disagio dei cittadini, come, di fatto, si vuole garantire che avvenga.

Ma non si può negare che molto è stato fatto in questi anni. La legge 146 del 1990, con i suoi pregi e difetti, è stata il caposaldo di un modo nuovo di intendere il tema degli equilibri dei diritti. Dopo di essa la legge di riforma 11 aprile 2000, n. 83, ha affrontato temi importanti, quali l'effetto annuncio, le procedure preventive di raffreddamento e di conciliazione, i periodi di franchigia, gli intervalli minimi tra successive proclamazioni.

Su queste basi la Commissione di Garanzia ha lavorato con grande equilibrio e buon senso e con un costante rapporto anche con le rappresentanze degli utenti.

Tuttavia negli ultimi anni assistiamo ad una perdita di effettività delle norme e una recrudescenza di scioperi selvaggi che da tempo non si registrava.

Dunque appare opportuno e urgente che si ponga nuovamente mano alla legislazione di settore per aggiustare gli aspetti non risolti dalle norme vigenti. Tra essi vi è certamente la questione mai seriamente affrontata della legittimazione a dichiarare lo sciopero.

La definizione dei problemi della rappresentanza e della rappresentatività investe oggi tutti i soggetti politici.

Riguarda, con sempre maggiore convinzione da parte dell'opinione pubblica, i partiti politici ai fini della loro rappresentanza in Parlamento.

Nessuno si scandalizza più se si afferma che il partito che non ha almeno l'X % dei voti a livello nazionale ed una presenza ramificata sul territorio non deve entrare in Parlamento (e se chi non ha almeno un certo numero di parlamentari non può costituire un gruppo parlamentare autonomo e, di conseguenza, non può esercitare un certo genere di poteri politici).

Nessuno si è stracciato le vesti quando la legge n. 281 del 1998, con la quale si è dato riconoscimento alle associazioni dei consumatori, ha imposto quali requisiti di rappresentatività per tale riconoscimento l'aver almeno 30.000 iscritti (5 per mille della popolazione nazionale) e il 2 per mille degli abitanti in almeno 5 regioni, non meno di cinque sedi operative in altrettante regioni, essere costituite con atto pubblico da almeno tre anni, tenere aggiornati i libri soci, etc. E altrettanto hanno fatto la maggior parte delle leggi regionali di riconoscimento delle associazioni dei consumatori.

E solo a queste "associazioni rappresentative" la legge 83 del 2000 riconosce il diritto di partecipare alle consultazioni della Commissione di Garanzia, per il parere sulla congruità dei servizi minimi essenziali. (Anche a tale proposito dobbiamo un plauso al buon senso con cui la Commissione di Garanzia ha applicato queste norme)

E' dunque giusto e maturo il tempo per una norma sulla **rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro**, anche alla luce della ormai grottesca frammentazione oggi esistente, che è alla base della difficoltà di composizione dei conflitti e che rappresenta la prima causa di inefficacia degli strumenti di regolamentazione degli scioperi.

Ne consegue il paradosso che per proclamare uno sciopero e bloccare un servizio di trasporto pubblico a livello nazionale e internazionale non è richiesta alcuna rappresentatività mentre per dare un mero parere sulla congruità delle misure di contenimento del disagio della popolazione si richiedono alle rappresentanze degli utenti requisiti ben precisi e che, spesso, il sindacato che ha indetto lo sciopero non ha.

Credo di poter affermare che, al contrario, la maggior parte dei cittadini del nostro Paese condivide l'opinione che ci sia, e sia forte, la necessità e l'urgenza di **introdurre seri parametri di valutazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali** e non solo in termini generali ma **anche, di volta in volta, rispetto alla singola azione di sciopero.**

Questa rappresentatività, infatti, deve essere commisurata, non soltanto alla percentuale di lavoratori del comparto iscritti e rappresentati, ma anche alla rilevanza delle vertenze rispetto al complesso del servizio che ne risulta bloccato ed ai disagi che impone ai cittadini.

Basti considerare l'esempio di un sindacato, che rappresenta anche il 100% dei vigili del fuoco, che, facendo scioperare qualche decina di vigili per una (anche seria) questione locale, blocca un intero aeroporto internazionale.

Questo non deve essere consentito, perché creerebbe un'inspiegabile serie di sproporzioni tra la rilevanza della vertenza, il peso del danno sopportato dai lavoratori per l'azione di lotta e le conseguenze complessive in termini di disagi e danni economici per i cittadini. E questo vale anche se il sindacato che la promuove ha la piena rappresentatività dei lavoratori del suo settore.

come strumento vero, moderno ed efficace per la lotta dei lavoratori nel settore dei servizi pubblici: lo sciopero virtuale.

Possiamo definire, in modo stringato e semplificato, "sciopero virtuale" quello in cui i lavoratori dichiarano di essere in sciopero, ma non si astengono dalle prestazioni, consentendo il funzionamento del servizio per l'utenza.

In questa forma di sciopero il sacrificio retributivo dei lavoratori deve essere bilanciato da quello del datore di lavoro secondo regole prestabilite e che rendano efficace l'azione di lotta dei lavoratori in misura pari o superiore a quella che si avrebbe con l'astensione dal lavoro.

Bisogna dunque uscire dallo stereotipo di un'azione solo dimostrativa, estemporanea e un po' esotica, per immaginare e costruire uno strumento ordinario di lotta efficace, regolato e predefinito, che risponda a tre principi basilari:

- 1. con l'azione di sciopero virtuale si sacrificano corrispondentemente gli interessi di ambedue le parti in conflitto, in modo analogo a quanto avviene in un classico sciopero tradizionale, ma salvaguardando i diritti costituzionali dei cittadini;**
- 2. l'utenza deve essere coinvolta e messa al corrente in modo dettagliato sulle ragioni delle parti e sulle responsabilità per l'esistenza e la durata del conflitto;**
- 3. l'accettazione di questa forma di lotta non preclude, in casi estremi, definiti e vigilati dalla CGS, il successivo ricorso allo sciopero tradizionale.**

Lo strumento dello sciopero virtuale ha, secondo noi, anche il dono della flessibilità di applicazioni, potendo essere utilizzato, quantomeno, come fase obbligatoria di un percorso di raffreddamento della vertenza.

Le associazioni dei consumatori sono pronte a fare la loro parte di lavoro, coinvolte come sono, oggi, quasi come una terza parte sociale, nelle dinamiche degli scioperi nei servizi pubblici.

Rivendicano quindi, ancora oggi, un ruolo attivo, almeno come osservatori privilegiati delle trattative, con il compito di dare all'opinione pubblica un'informazione terza, indipendente e

credibile (che oggi manca del tutto) sulle ragioni reali dei disagi che affliggono gli utenti, almeno fin tanto che si continuerà a prenderli come ostaggi.

I disegni di legge S. 1409 e S. 1473

Innanzitutto l'Assoutenti ritiene che sia necessario affrontare in Parlamento questioni come la rappresentatività nella proclamazione dello sciopero poiché si coinvolgono tematiche costituzionali molto delicate.

Pertanto lo strumento della delega adottato dal ddl. S. 1473 rischia di risultare un escamotage per non affrontare fino in fondo le difficoltà della regolazione e di rinviare ad altra sede e ad altri tempi questioni che richiedono condivisione e chiarezza.

Il tema dello sciopero come strumento di competitività intersindacale è assunto come fenomeno da contrastare da ambedue le iniziative legislative.

L'Assoutenti condivide la necessità di contenere questo che è un vero e proprio abuso dello strumento, che gode della garanzia costituzionale per obiettivi e motivazioni del tutto diversi.

In questo senso l'adozione dello strumento del **referendum** tra i lavoratori interessati appare l'unico modo per ricondurre la proclamazione dello sciopero all'interno della normale dinamica dei rapporti tra interessi dei lavoratori e dell'azienda e non tra quelli delle rappresentanze varie di essi.

Per quanto riguarda il ricorso allo **sciopero virtuale** l'Assoutenti ritiene che :

- 1) debba essere considerata una forma ordinaria di sciopero nei servizi pubblici con il ruolo di strumento di raffreddamento delle vertenze, ferma restando la possibilità di un successivo, se necessario, sciopero tradizionale
- 2) debba essere considerata la forma unica e obbligatoria di sciopero relativamente a quelle parti dei servizi di trasporto incluse nel perimetro del servizio universale.

L'Assoutenti giudica positivamente le norme (o meglio i principi) contenute nel ddl S. 1473 , art. 1, comma 2, lettere d, e) g) , h), i) ed l) sia pure lamentandone una certa indeterminatezza.

Ribadisce la necessità di rafforzare il sistema sanzionatorio, oggi del tutto inadeguato. In questo senso si esprime un parere favorevole sull'art. 2 del ddl S. 1473.

**Non si condivide, invece, la necessità di riformare la Commissione di garanzia (art.3).
Peraltro le modalità di nomina dei componenti da parte dei Presidenti delle Camere poteva apparire garanzia di indipendenza per una Autorità quando i presidenti delle due Camere erano espressione uno della maggioranza e uno dell'opposizione.
Non sono garanzia di indipendenza dell'organismo quando ambedue i Presidenti sono espressione della maggioranza di Governo.**



L'Assoutenti infine giudica positivamente l'Art. 4 del ddl n. 1409 che, nel prolungare la durata degli abbonamenti, riconosce implicitamente la necessità di risarcire l'utenza dei danni subiti a seguito dello sciopero.

Inoltre la restituzione della quota di contributo pubblico per i servizi non prestati all'utenza ripristina uno squilibrio che avrebbe arricchito indebitamente l'azienda

Roma, 5 aprile 2011

All'attenzione della 1° e 2^a Commissione del Senato.

Oggetto: Disegni di legge n. 1473 e 1409 sulla regolamentazione del diritto di sciopero.

L'ADOC, condivide il fine dei due disegni di legge, che mirano a ridurre o meglio regolare le conflittualità nei servizi, in particolare nel settore dei trasporti.

L'ADOC, considera opportuno e necessario legare la proclamazione dello sciopero alla rappresentanza della O.S., quindi condivide la soglia del 50% più uno, che deve rappresentare una singola organizzazione, oppure una coalizione di organizzazioni per proclamare uno sciopero, che può essere aziendale, provinciale, regionale o nazionale.

Logicamente la rappresentanza va commisurata alla tipologia di sciopero proclamato.

E' costituzionalmente corretto, prevedere il diritto a proclamare lo sciopero, anche ad organizzazioni che non rappresentano il 50%, purché le stesse sottopongano tale proclamazione al referendum preventivo.

Questo diritto va esteso anche a comitati di lavoratori spontanei, che intendono supportare le loro rivendicazioni con azioni di sciopero. Anche in questo caso è necessario un referendum preventivo.

La rappresentanza va misurata con i risultati delle elezioni RSU da tenersi periodicamente.

COMMISSIONE DI GARANZIA

Il disegno di legge di iniziativa governativa, ipotizza anche una modifica del ruolo della commissione di garanzia, attribuendo alla stessa il ruolo di arbitrato.

L'ADOC condivide il principio però è opportuno prevedere sanzioni per entrambe le parti che sono la causa del conflitto, ossia non si possono sanzionare solo i rappresentanti dei lavoratori se non rispettano la procedura ed i limiti fissati dalla legge; vanno sanzionate anche le imprese che violano i contratti e gli accordi.

Questo si verifica spesso a tutti i livelli, ma in particolare a livello di piccole imprese che in alcuni casi non pagano nemmeno lo stipendio ai lavoratori dipendenti.

ASSOCIAZIONE PER LA DIFESA E L'ORIENTAMENTO DEI CONSUMATORI

Se alla commissione si attribuiscono tali compiti, si possono disinnescare almeno il 60% dei motivi che portano alle continue proclamazioni dello sciopero.

L'ADOC propone che il ricavato delle sanzioni, per le parti inadempienti sia destinato ad un fondo che va utilizzato per fare campagne informative sui diritti dei cittadini, quando avvengono proclamazioni di sciopero.

L'ADOC rivendica il diritto ad essere consultata congiuntamente alle altre associazioni, ogni qual volta la commissione prenda delle decisioni che riguardino i cittadini utenti. A tal fine potrebbe essere previsto un membro aggiuntivo nella stessa commissione che sia indicato dalle associazioni dei consumatori.

SCIOPERO VIRTUALE

L'ADOC lo ritiene uno strumento utile aggiuntivo e non sostitutivo dello sciopero tradizionale.

E' opportuno che la legge sia imperativa su questo tema; ossia imponga alle parti di prevedere nei contratti collettivi le modalità dello sciopero virtuale.

E' necessaria la chiarezza su questo punto, poiché le esperienze passate, dove lo sciopero virtuale è stato sperimentato (piloti Alitalia) dimostrano che sono le imprese a non volerlo.

Questo per molti motivi, fra cui il dato che i contratti di servizio, e gli abbonamenti che l'impresa ha già incassato sono un ricavato certo; quindi una giornata di sciopero si trasforma in un guadagno certo, poiché all'incasso assicurato, non corrisponde la retribuzione del lavoro.

A tal fine l'ADOC considera necessario quanto previsto dall'articolo 4 del disegno di legge 1409, che prevede la proroga degli abbonamenti per le giornate di sciopero e la contestuale riduzione dei contributi erogati in base ai contratti di servizio.

L'ADOC ritiene necessarie le modifiche alla normativa esistente, per questo è auspicabile un percorso parlamentare rapido che consideri le esperienze di tutti, ma operi scelte chiare in un settore tanto delicato quali sono i servizi in particolare i trasporti, per la vita dei cittadini.



ASSOCIAZIONE PER LA DIFESA E L'ORIENTAMENTO DEI CONSUMATORI

Sede nazionale:
Via di Tor Fiorenza, 35 - 00199 Roma
Tel. 06.45420928 - Fax 06.86329611

Sede legale:
Via Lucullo, 6
00187 Roma