



## CONVEGNO

### ***“Le nuove regole del diritto di sciopero. Prima valutazione del disegno di legge delega approvato dal Consiglio dei Ministri del 27 febbraio 2009”***

Si è svolto lo scorso 11 marzo a Roma, presso l’Aula Magna dell’Università degli Studi Roma Tre, il convegno dal titolo: “Le nuove regole del diritto di sciopero. Prima valutazione del disegno di legge delega approvato dal Consiglio dei Ministri del 27 febbraio 2009”.

Indetto dall’ADAPT Fondazione Marco Biagi (Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali) ha visto la partecipazione di illustri relatori tra i quali il presidente dell’ADAPT Michele **Tiraboschi**, il Professor Pasquale **Sandulli**, Ordinario di Diritto Comunitario del lavoro presso l’Università La Sapienza, il Componente della Commissione di Garanzia Avv. Giovanni **Di Cagno**, il Professor Giampiero **Proia**, Ordinario di Diritto del Lavoro presso l’Università Roma Tre, l’Assessore alla Mobilità e ai Trasporti del Comune di Roma Avv. Sergio **Marchi**, Massimo **Marchetti** di Confindustria ed il Segretario Generale della Cisl Raffaele **Bonanni**.

La questione è dibattuta e analizzata sotto tutti gli aspetti, mediante interventi che spaziano dalla sfera propriamente tecnico/giuridica, a quella dottrinale, a quella di natura politico/sindacale.

Dopo una breve introduzione della materia, segnaliamo i passaggi più significativi dei vari interventi.

<b>Scheda Informativa</b>	<b>a cura di:</b>	<b>Tommaso Vigliotti</b>
<b>Il disegno di legge delega del 27 febbraio 2009</b>		
Il Consiglio dei Ministri ha approvato, lo scorso 27 febbraio, un disegno di legge delega “per la regolamentazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone”.		
<b>Lo strumento normativo</b>		
Precisiamo, innanzitutto, che si tratta di un <b>disegno di legge delega</b> : come noto, l’art. 76 della Costituzione prevede l’istituto della <b>delegazione legislativa</b> , mediante il quale le Camere approvano una “legge delega” che fissa i principi e criteri direttivi, i tempi e l’oggetto (la materia) su cui il Governo è chiamato (delegato) ad emanare atti normativi definiti <b>Decreti Legislativi</b> (o decreti delegati). Siamo quindi ancora nella fase del progetto, per cui le Camere dovranno prima approvare questo disegno di legge delega, sulla base del quale poi il Governo dovrà, entro un anno dalla sua approvazione, disciplinare la materia.		
<b>I principi e le novità del disegno di legge delega</b>		
L’ipotesi di riforma si riferisce, nello specifico, al settore dei trasporti pubblici e prevede di		

modificare la legge 146/90 (e la successiva legge 83/2000) e, nei 5 articoli di cui si compone, mira a "realizzare un migliore e più effettivo contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e il diritto alla mobilità e alla libera circolazione delle persone (art. 1)". Ciò avverrebbe attraverso l'introduzione di alcune importanti novità, tra cui:

- una **soglia di rappresentatività**, a livello di settore, superiore al **50%** per poter proclamare uno sciopero;
- in alternativa le Organizzazioni Sindacali che non dovessero raggiungere la soglia di cui sopra potranno, a condizione di avere almeno il **20%** di rappresentatività, indire un **referendum preventivo** che dovrà ottenere voto favorevole di almeno il **30%** dei lavoratori interessati;
- **dichiarazione di adesione preventiva** allo sciopero da parte del lavoratore (che dovrà essere prevista nei relativi CCNL o in accordi di settore, o in alternativa nelle regolamentazioni provvisorie);
- **sciopero virtuale**: questo istituto, che potrà essere reso obbligatorio per determinate categorie, prevederebbe che il lavoratore aderente allo sciopero garantisca la prestazione lavorativa rinunciando alla paga! (Anche se il disegno di legge delega non lo specifica, con questo istituto l'importo equivalente alla paga della giornata lavorativa, sommato ad una pena inflitta all'azienda - e da definire - andrebbe in un fondo/cassa che potrebbe avere scopi benefici oppure tornare al lavoratore in caso di raggiungimento di un accordo);
- **congruo anticipo per la revoca** dello sciopero, al fine di evitare o limitare il cd. "effetto annuncio";
- più efficiente disciplina delle procedure di **raffreddamento e conciliazione**;
- semplificazione delle regole relative agli **intervalli minimi** tra uno sciopero e l'altro, anche in funzione del grado di rappresentatività, e revisione delle regole sulla **concomitanza** di scioperi che incidono sugli stessi bacini di utenza;
- la Commissione di Garanzia verrà rinominata **Commissione per le relazioni di lavoro** ed avrà, oltre alle attuali competenze, anche funzioni **arbitrali e conciliative**, e di verifica dell'incidenza e dell'effettivo grado di partecipazione agli scioperi nei servizi pubblici essenziali, al fine di fornire un monitoraggio sui conflitti e sulla rappresentatività; a questo ultimo fine, la Commissione utilizzerà "indici e criteri elaborati dalle parti sociali ivi compresa la certificazione all'INPS";
- coinvolgimento delle associazioni degli utenti;
- un generico "divieto di forme di protesta o astensione dal lavoro" in settori o attività, che per modalità o durata, ledano il "diritto alla mobilità e alla libertà di circolazione";
- rivedere e aggiornare il **regime sanzionatorio** per tutti i servizi pubblici essenziali, relativamente all'entità economica delle sanzioni per i datori di lavoro;
- prevedere **illeciti amministrativi** in riferimento alla condotta degli scioperanti che, se in violazione delle leggi, contratti o accordi, potranno subire sanzioni pecuniarie **da un minimo di € 500,00 ad un massimo di € 5.000,00**;
- la **comunicazione** della proclamazione dello sciopero dovrà essere data, oltre che alle imprese o amministrazioni che erogano il servizio e all'apposito ufficio presso l'autorità competente, anche alla Commissione.

Il disegno di legge delega conclude con la possibilità per il Governo di tener conto degli "eventuali avvisi comuni ... delle Associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori"; e con una ulteriore delega al Governo "ad apportare all'ordinamento vigente **ogni ulteriore modifica e integrazione**" con la possibilità di redigere, entro 24 mesi dall'entrata in vigore della legge, un **testo unico** in tema di diritto di sciopero.

## **INTERVENTI**

### **Tiraboschi**

Il presidente ADAPT illustra il nuovo Disegno di legge delega e ne evidenzia alcuni aspetti. In primis, quello relativo alla possibilità che il Governo ascolti le parti, cosa che ritiene sia avvenuta e stia avvenendo. Si sofferma, poi, sulla *vexata quaestio* se il diritto di sciopero sia un diritto individuale (e quindi intangibile ed assoluto) o collettivo (in quanto esiste se esercitato da una pluralità di soggetti), chiarendo che la formula più adeguata a definirlo è quella di "diritto individuale ad esercizio collettivo". Richiamando il primo comma dell'art. 39 della Costituzione (L'organizzazione sindacale è libera) e l'attuale legislazione (L. 146/90 e L. 83/2000), Tiraboschi sottolinea che titolari della facoltà di proclamare lo sciopero sono, ovviamente, non solo le confederazioni ma anche le organizzazioni autonome, proprio per il fatto che la Costituzione fa riferimento alla "organizzazione" sindacale e non all'associazione. L'individuo, dunque, è titolare del diritto di sciopero, che viene esercitato mediante l'Organizzazione Sindacale. Ritiene elemento chiave del disegno di legge delega la dichiarazione di adesione preventiva. Da un punto di vista organizzativo, la novità introdotta sarebbe l'immediata attivazione della Commissione di Garanzia (Commissione per le relazioni di lavoro). Punto debole è la mancata indicazione delle modalità di misurazione della rappresentatività, che diventa grave carenza in presenza di previsioni che ad essa condizionano l'esercizio stesso del diritto di sciopero (la soglia del 50% per la proclamazione dello sciopero e quella del 20% per l'indizione del referendum). Relativamente alle sanzioni si deve ritenere che, per via contrattuale, si possono introdurre modalità meno gravose. Sullo sciopero virtuale, riferisce che laddove già previsto (caso dei piloti elicotteristi) ha una scarsissima applicazione. Tutto l'impianto si fonda sulla salvaguardia dei diritti degli utenti, mettendo dunque sullo stesso piano diritti di pari valenza costituzionale: il diritto dei lavoratori a condizioni di lavoro ed economiche migliori e quello degli utenti alla libertà di circolazione.

### **Sandulli**

Il Docente evidenzia come lo strumento della delega legislativa non sia la soluzione costituzionalmente più garantita. L'art. 40 della Costituzione (Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano ...) fa espresso riferimento alla legge in senso generale e quindi sarebbe preferibile intendersi la legge ordinaria attraverso il normale iter parlamentare e non ricorrere, per la regolamentazione di un diritto costituzionalmente riconosciuto e garantito, alla delega al Governo.

### **Di Cagno**

Il componente della Commissione di Garanzia evidenzia alcune criticità: la nuova disciplina non incide su quelle che sono le forme di conflitto più dannose per gli utenti e cioè gli scioperi selvaggi e senza preavviso; sui microscioperi proclamati da microsindacati fondamentalmente, ritiene, per affermare la propria esistenza; sui meccanismi per un'adeguata informazione agli utenti. Anch'egli muove dubbi sulla costituzionalità del progetto di legge, non tanto per lo strumento della delega, quanto per il contenuto dell'art. 5 del ddl dove si autorizza il Governo ad "ogni ulteriore modifica" considerando in questo punto la delega eccessivamente generica. Esprime perplessità sulla soglia del 50% anche se non ritiene ci siano rilievi di natura costituzionale; mentre considerando il combinato disposto della soglia di rappresentatività per indire il referendum ed il quorum per la sua validità ricorda come la Corte Costituzionale abbia chiarito il diritto di sciopero può essere limitato solo se va a ledere altri diritti, mentre è incostituzionale il divieto di sciopero. Ritiene opportuno lasciare la possibilità di proclamare lo

sciopero a chi non rappresenti oltre il 50% dei lavoratori, mentre con l'ulteriore soglia del 20% per indire il referendum si limita tale diritto a numerose organizzazioni. L'adesione preventiva era già pilastro della L. 146/90 e deve garantire il diritto del cittadino utente a conoscere le condizioni e modalità di erogazione del servizio. Conclude sollecitando il consenso di tutte le OO.SS. più importanti.

### **Proia**

Questo ultimo aspetto è richiamato anche dal Prof. Proia che sottolinea l'importanza dell'unità sindacale, e ricorda che il pluralismo sindacale si misura attraverso il confronto tra strategie diverse.

### **Marchetti**

Il rappresentante di Confindustria sposta l'attenzione sui bassi livelli di competitività del sistema paese esprimendo il giudizio positivo dell'associazione di viale dell'Astronomia sul disegno di legge delega. Le soglie, ritiene, danno valore alla rappresentatività. Se lo sciopero virtuale si è finora rivelato fallimentare laddove è già presente dipende, secondo lui, dal fatto che tale strumento va condiviso e non imposto, infatti il progetto prevede sulla materia accordi sindacali. Esprime, infine, perplessità sull'attribuzione alla Commissione, di funzioni di conciliazione ed arbitrato.

### **Bonanni**

Il Segretario Generale della CISL concentra il proprio intervento sulle divisione con la CGIL e ricorda che il disegno di legge delega, così come l'accordo sulla riforma del modello contrattuale, derivano dall'impianto - disegnato circa 18 mesi fa dalle principali confederazioni e condiviso anche dalla CGIL - per la revisione del sistema contrattuale a carattere partecipativo. Un modello, rammenta, che non esclude il conflitto ma lo prevede e ne circoscrive il ricorso a quando inevitabile. In quella circostanza, ricorda il Bonanni, si discusse anche di regolare la democrazia sindacale. Le rappresentanze sindacali, negli accordi, devono assumersi le proprie responsabilità e subito dopo, sulle questioni più rilevanti, si esercita la consultazione certificata (assemblee). Per Bonanni la certificazione della rappresentatività, sulla scorta dell'esperienza del pubblico impiego, si costruisce attraverso un mix di due elementi: **iscritti** al sindacato e **voto** (non chiarisce, però, come si certifica il numero di iscritti ad ogni sindacato). In quello stesso documento, continua, era stato stabilito che in alcuni servizi di rilievo e particolarmente delicati si sarebbe andati verso la "regolazione in via pattizia del diritto di sciopero", che è "diritto intangibile che però deve sapersi integrare con gli interessi degli utenti". Il trasporto costituisce l'ambito ideale ove concretizzare quegli intendimenti (pubblico impiego e scuola, per la CISL, non vanno toccati). Ritiene superflua l'adesione preventiva, in quanto, secondo un'argomentazione che rischia di apparire un po' semplicistica, è conseguenza logica diretta che l'iscritto al sindacato che proclama lo sciopero sia favorevole e vi aderisca. Relativamente allo sciopero virtuale, auspica una penalità per il datore di lavoro almeno doppia della paga cui rinuncia il lavoratore e che tali somme vadano in beneficenza. Ammonisce la politica a non provare a mettere le mani sulla Commissione che dovrà continuare ad essere composta da giuristi, tecnici ed esperti di relazioni industriali e soprattutto personalità super partes. In merito alle soglie di rappresentatività, afferma che sono state individuate per incentivare la "coalizione responsabile", garantendo al tempo stesso a chi non arriva al 50%, ma è significativamente rappresentativo (oltre il 20%), di poter proclamare lo sciopero dopo una consultazione referendaria. Sotto tale soglia, per il leader CISL, non bisogna riconoscere la facoltà di proclamare sciopero perché si rischia di fornire strumenti di forte condizionamento a piccole e piccolissime organizzazioni.

Come si evince ulteriormente dalla scheda, si tratta di materia ad alta sensibilità intorno alla quale si sta sviluppando un dibattito complesso che coinvolge interessi diversi che, forse non sempre con onestà intellettuale, per alcuni aspetti si cerca di rendere contrapposti.

La Segreteria Nazionale, convinta che il diritto di sciopero sia uno dei diritti fondamentali delle lavoratrici e dei lavoratori, continuerà a seguire con molta attenzione la materia e a programmare, in raccordo con gli Organi della Federazione, tutte le iniziative che saranno reputate necessarie.

Nell'attesa di tornare sull'argomento, riportiamo il passo della Relazione della Segreteria Nazionale approvata dal 63° Consiglio Nazionale della Federazione del febbraio scorso, riguardante la materia.

***“Sulla riforma della regolazione del diritto di sciopero, che riguarderà in particolare i servizi pubblici essenziali, ci troviamo di fronte al tentativo di un ulteriore indebolimento di questo fondamentale strumento di lotta, salvaguardato anche dalla Costituzione.***

***I danni apportati ci sembravano già profondi con la legge 11 aprile 2000, n. 83 ed il conseguente Accordo di settore del 23 gennaio 2001. Adesso si vuole attaccare anche il diritto in sé. Quando si parla di soglia del 50% di rappresentanza per poter proclamare uno sciopero, al di là delle obiezioni di costituzionalità, si prefigura di fatto una limitazione ad un diritto che è priva di senso.***

***Il diritto di sciopero è in capo ai singoli, alle persone. E' evidente che da un punto di vista costituzionale ci sono molti dubbi sulle ipotesi che alcuni oggi vorrebbero introdurre. Ma anche senza scomodare la Costituzione, ci sembra che una soglia del genere sarebbe, in primis, un violento attacco alla Democrazia.***

Roma, 16 marzo 2009

LA SEGRETERIA NAZIONALE

---

Federazione Autonoma Lavoratori del Credito e del Risparmio Italiani

Aderente



00198 Roma – V.le Liegi, 48/b – Tel. 06.8416336 – Fax 06.8416343

[www.falcri.it](http://www.falcri.it) - [falcri@falcri.it](mailto:falcri@falcri.it)