

Il Governo dimentichi lo sciopero e si concentri piuttosto sulla Rappresentanza sindacale

Più volte abbiamo inteso personalità di governo prendere impegni per una legge sulla Rappresentanza sindacale.

Il testo di riferimento, T.U. sulla Rappresentanza sindacale del 2014 è da sempre a disposizione del parlamento per diventare legge.

Negli ultimi tempi invece assistiamo a giravolte da parte delle forze di maggioranza di governo che sembrerebbero privilegiare più la modifica della legge 146/90 sul diritto di sciopero nei servizi pubblici, dimenticando che i conflitti sindacali sono alimentati da una dinamica delle relazioni industriali in mancanza di un vero quadro di regole di misurazione della rappresentanza sindacale e di valutazione dei contratti collettivi in grado di assicurare certezze nei rapporti tra le parti sociali e nella contrattazione collettiva.

Per ridurre la conflittualità è inutile introdurre nuovi limiti al diritto di sciopero.

Ci sembra che alcune valutazioni della Commissione di garanzia rischino di essere interpretate come tra coloro che ritengono di ridurre la conflittualità limitando il diritto di sciopero.

Dedichiamo all'argomento un commento dettagliato, per difendere il diritto di sciopero già oggi eccessivamente compresso.

Il 22 giugno 2017 è stata presentata la Relazione annuale 2017 sull'attività svolta nell'anno 2016 della Commissione di garanzia della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali. E' la prima relazione annuale elaborata, dalla nuova composizione della Commissione, nominata il 1° giugno 2016.

Il presidente, prof. Giuseppe Santoro Passarelli, nella sua relazione riconosce che, *“ormai in larga parte”*, gli scioperi effettuati rispettano le normative limitative del diritto di sciopero. Sono solo 23, difatti, le delibere di valutazione negativa nelle quali la Commissione ha accertato una violazione della l.n.146/90. Peraltro, l'azione della Commissione di intervento preventivo sulle proclamazioni che, ad un primo sommario esame, appaiono in contrasto con la normativa limitativa del diritto di sciopero, è, quasi sempre accettata dai soggetti sindacali (96%).

Le giornate interessate dalle azioni sciopero, cumulativamente calcolando gli scioperi locali, nazionali e aziendali in tutti i settori, sono 840.

Tuttavia il Presidente ritiene che *“a fronte di un buon livello di rispetto delle regole, si è, comunque, di fronte ad una conflittualità fisiologicamente elevata e non paragonabile a quella di altri paesi europei di comprovata democrazia sindacale”*.

Detta, dunque, le linee direttive dell'azione futura della Commissione, sinteticamente di seguito riassunte:

1) Inserimento negli accordi sulle prestazioni indispensabili di clausole in materia di comunicazione preventiva di partecipazione allo sciopero”, al fine di “rendere possibile la commisurazione dell’erogazione del servizio all’effettivo numero di adesioni”;

2) Applicazione delle regole della l.n.146/90 alle forme di “utilizzo dell’assemblea sindacale quale strumento alternativo allo sciopero con il chiaro intento di arrecare pregiudizio alla normale erogazione di alcuni servizi pubblici essenziali”;

3) Ridefinizione ed aggiornamento dei servizi a cui si applica la disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali.

La Commissione, inoltre, eserciterà la sua influenza per chiedere una iniziativa legislativa di *restyling* della normativa sullo sciopero nelle materie seguenti:

1) la definizione di regole che attribuiscono “*il potere di proclamazione dello sciopero, nel settore dei servizi pubblici essenziali, al raggiungimento di parametri di rappresentatività*”, “*da affidare eventualmente alla competenza della Commissione*”. Perplesità, esprime, il Presidente, “*soprattutto, sotto il profilo logistico della sua realizzazione*”, in ordine a disegni di legge che subordinano la proclamazione di sciopero al preventivo esperimento del referendum tra i lavoratori.

2) la definizione di nuovi poteri alla Commissione nella mediazione del conflitto, al fine di “*scongiurare l’effettuazione dell’astensione*”.

3) l’introduzione di sanzioni disciplinari a carico dei lavoratori direttamente gestite dalla Commissione di garanzia, quindi sottratte alle procedure di cui all’art.7 dello statuto dei lavoratori.

4) l’aumento dell’importo pecuniario delle sanzioni collettive per le organizzazioni sindacali, oggi stabilite da un minimo di 2.550 euro ad un massimo di 50.000 euro.

Infine, il Presidente rivolge un severo monito al potere giudiziario. “*Sarebbe opportuno che...il controllo del giudice si informasse anche ad un certo self restraint*” nei confronti delle delibere della Commissione di garanzia”.

La reprimenda è diretta alla sentenza del giudice del lavoro che ha annullato la delibera di valutazione negativa e le relative sanzioni nei confronti delle organizzazioni sindacali della polizia municipale di Roma. Il giudice avrebbe ignorato l’*accurata istruttoria*” della Commissione che ha condotto ad una delibera di valutazione argomentata “sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, che accertavano la realizzazione di una astensione collettiva concertata dalle organizzazioni sindacali ed occultata dalla “*esibizione in massa di certificati medici*”.

Brevi osservazioni:

L'emergenza scioperi

Spigolando tra i dati della relazione si legge che gli scioperi di livello nazionale sono 198 (considerati complessivamente gli scioperi in tutti i settori). Le regioni più interessate dalle azioni di sciopero sono la Campania (103), la Sicilia (86), il Lazio (85), la Lombardia (84).

Le delibere di valutazione negativa hanno colpito per la maggior parte gli scioperi effettuati direttamente dai lavoratori (10), seguono le organizzazioni sindacali (7), e a

distanza siderale le imprese e le amministrazioni (1). Quindi complessivamente 18 non 23 come si legge nella relazione.

E' noto che i dati statistici si prestano ad un uso strumentale. In Italia accade spesso. Deplorabile è che una Autorità di garanzia non utilizzi sistemi verificabili di ricognizione dei dati e che non curi la trasparenza informativa, innanzitutto, spiegando i criteri, le modalità di raccolta e di calcolo dei dati.

Sarebbe necessario, per esempio sapere **le ore** di sciopero più che le giornate. Nei servizi pubblici essenziali le proclamazioni solitamente indicano un arco orario di astensione, anche perché in molti settori è preclusa la possibilità di scioperare per una intera giornata, (almeno per il primo sciopero) e le astensioni devono concentrarsi in periodi orari rigidi. Utile anche sarebbe conoscere se le proclamazioni unitarie sono calcolate come unica proclamazione o se la proclamazione unitaria viene moltiplicata per le diverse sigle che promuovono l'astensione; se negli scioperi dei trasporti la dimensione di alcune regioni o città metropolitane eleva il numero degli scioperi nazionali. Molto importanti, inoltre, sarebbero **i dati di adesione e i servizi soppressi** per effetto delle astensioni. Dati quest'ultimi che, come previsto da legge 146/90, istituzionalmente la Commissione dovrebbe raccogliere, al fine anche di verificare l'effettivo impatto sull'utenza delle astensioni. Utile, infine, sarebbe conoscere **il numero delle proclamazioni disaggregato** per sigla sindacale o, in caso di scioperi indetti direttamente dai lavoratori, il settore di riferimento, il luogo e l'azienda.

Solo la lettura di questi dati potrebbe con serietà certificare che in Italia vi sia una conflittualità *“fisiologicamente elevata”*.

E' poco corretto, inoltre, senza citare le fonti, affermare che in altri paesi europei la conflittualità è inferiore rispetto all'Italia. Invero, non vi sono dati ufficiali sul numero degli scioperi distinti per ciascuno dei paesi membri. Qualche dato può essere ricavato dagli uffici per i dati statistici nazionali dei diversi paesi europei. A titolo di esempio si segnala che nel Regno Unito gli scioperi nel settore pubblico superano, e di molto, gli scioperi nel settore privato e nella maggior parte **hanno durata superiore ai due giorni (il 70 per cento)**. Nel 2016, i medici del National Health Service hanno scioperato per circa il 40% dei giorni lavorativi complessivi (fonte: Office for National Statistics).

E' certo, tuttavia, che l'Italia abbia una disciplina dello sciopero assai più severa rispetto a quella *“di altri paesi europei di comprovata democrazia sindacale”*. In Germania, in Francia, nel Regno Unito i lavoratori dei settori del trasporto pubblico, della sanità, dell'istruzione scioperano senza predeterminazione di durata, assicurando servizi volti solo ad assicurare le emergenze.

Sulla modifica legislativa della l.n.146/90

Senza dati affidabili cade il presupposto sul quale la Commissione chiede l'intervento legislativo.

L'intervento auspicato dalla Commissione si propone di cancellare il diritto di sciopero per alcuni soggetti sindacali. Non è qui opportuno trattare dei delicati problemi di compatibilità costituzionale che tale proposta solleva. Si ritiene utile, invece, chiarire come

l'esempio richiamato dal Presidente a sostegno di procedure che coniughino rappresentatività e titolarità del diritto di sciopero, sia del tutto **fuorviante**.

L'accordo del 31 luglio 2015 tra il Gruppo delle ferrovie dello stato e le organizzazioni sindacali più rappresentative nel settore, per il rinnovo ed il funzionamento delle rappresentanze sindacali aziendali unitarie, con il quale si stabilisce *"che la RSU può proclamare un'azione di sciopero solo con il consenso della maggioranza qualificata del 50% dei suoi componenti"*, non ha affatto lo scopo come si legge nella relazione del Presidente *"di riconoscere ad un soggetto collettivo effettivamente rappresentativo la legittimazione a proclamare lo sciopero"*.

Innanzitutto l'accordo vincola solo i componenti delle RSU. I gruppi spontanei di lavoratori, i soggetti sindacali che non partecipano alla RSU, le organizzazioni sindacali che promuovono scioperi di dimensioni superiori restano liberi di scioperare nel rispetto della l.n.146/90. La soluzione adottata nell'accordo ha il solo scopo di evitare che la regola della rarefazione, rigidamente applicata dalla Commissione, alimenti una concorrenza tra sigle, deleteria per l'efficacia delle azioni di sciopero. La clausola non ha, dunque, alcun valore interdittivo in ordine alla selezione dei soggetti nell'accesso alla proclamazione di sciopero.

Sorprende, invece, che la Commissione rivolga un elogio, all'accordo di cui sopra, strumentale alla modifica della legge 146/90, ed eviti, invece, di valorizzare, la clausola sullo sciopero, applicando, già sulla base delle regole esistenti, alla regola della rarefazione il principio di proporzionalità, al fine di premiare la volontà delle organizzazioni sindacali di vincolarsi al consenso della maggioranza nella proclamazione dello sciopero.

Sulla sentenza relativa alla polizia municipale di Roma

Con riferimento alla delibera (n.15/61) con la quale le organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL, in relazione all'assenteismo dei vigili urbani, durante la notte di capodanno 2014-2015, hanno ricevuto una sanzione di 20000 euro per ciascuna organizzazione, per non essersi adoperati per evitare la malattia dei vigili urbani ben due giudici (non uno come è scritto nella Relazione) hanno accertato l'inesistenza di una "accurata istruttoria" e hanno dato torto alla Commissione. In proposito con particolare severità il Tribunale di Roma, nell'annullare la delibera, ha duramente censurato l'operato della Commissione che ha fondato la valutazione del comportamento delle organizzazioni sindacali **su presunzioni di presunzioni**, *"presunzioni astratte e non utilizzabili in quanto basate su circostanze non dimostrate che si risolvono in altre presunzioni e pertanto non utilizzabili come prove"*

In questa prima relazione la nuova composizione della Commissione invoca, in conclusione, interventi legislativi che impongono ulteriori limiti al diritto di sciopero inaccettabili

"Bisogna avere il coraggio dei diritti, vecchi o nuovi che siano. Non lasciarsi intimidire da chi ne denuncia l'inflazione, addirittura la prepotenza, la sfida ai valori costituiti. Viviamo un tempo di grande travaglio e difficoltà, che però non giustificano le

inerzie.....Ai diritti, e alle loro dinamiche, bisogna dunque guardare come a un processo mai compiuto, soprattutto nel senso che i diritti sono perennemente insediati, sono sempre a rischio, e perciò esigono strategie di difesa e di attuazione”.

Stefano Rodotà *Il diritto di avere diritti* Laterza, 2013 p.63

Roma, 3 luglio 2017