

IL DISEGNO DI LEGGE 1473/2009: NUOVE REGOLE PER LO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI

*di Luciano Giulio Cinquepalmi**

Il presente elaborato pone l'attenzione sui due aspetti più controversi della normativa di cui al d.d.l. 1473/2009: la rappresentatività sindacale necessaria ai fini della proclamazione dello sciopero e la previsione, per determinate categorie professionali, dell'obbligatorietà dell'istituto dello sciopero virtuale.

Grande spazio, pertanto, è riservato, nelle considerazioni finali, alle perplessità ed alle critiche mosse dalla dottrina nei confronti di una siffatta normativa, da più parti ritenuta fortemente limitativa del diritto di sciopero e di dubbia legittimità costituzionale, dacché si è giustamente rilevato come essa sia stata posta in essere prescindendo da ogni confronto con le parti sociali.

Di qui il mio personale invito, rivolto al legislatore, a recuperare l'arte del dialogo, condizione imprescindibile affinché un sistema politico possa dirsi effettivamente democratico.

Sommario: 1. Introduzione. 2. La rappresentatività dell'organizzazione sindacale proclamante lo sciopero. 3. L'obbligatorietà dello sciopero virtuale ex art. 1, co. 2, lett. c) del disegno di legge. Il collocamento mirato. 4. Considerazioni finali.

1. Introduzione

Il recente d.d.l. 1473/2009, attualmente in corso di esame congiunto da parte della Commissione per gli Affari Costituzionali e della Commissione Lavoro e Previdenza Sociale, mira a rendere più efficace il contemperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero e la salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

Il suddetto provvedimento riguarda principalmente la salvaguardia del diritto

alla mobilità e alla libera circolazione delle persone. A tutela di tale diritto si prevedono novità particolarmente significative quali: la necessità di una rappresentatività qualificata dei sindacati che intendono proclamare lo sciopero, la dichiarazione preventiva di adesione allo sciopero da parte del lavoratore e la riforma dell'istituto degli intervalli minimi (art. 1).

Il disegno di legge prevede, poi, una revisione dell'apparato sanzionatorio in caso di violazione delle regole sullo sciopero relative a tutti i servizi pubblici essenziali (art. 2).

Inoltre nuovi compiti sono attribuiti alla Commissione di garanzia, ormai denominata *Commissione per le relazioni di lavoro*, la quale mantiene ferme le attuali competenze e acquisisce ulteriori funzioni in materia di valutazione del grado di rappresentatività dei soggetti sindacali (art. 3).

Infine, la delega prevede che la comunicazione dello sciopero da parte dei soggetti sindacali sia fornita direttamente, oltre che alle amministrazioni e imprese che

* Laurea Magistrale in Giurisprudenza conseguita a Bari il 16 aprile 2011.

Dalla tesi di laurea: *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali: il contemperamento tra i diritti dei lavoratori e la tutela dei diritti dell'utenza.*

gestiscono i servizi essenziali ed agli organi della precettazione, anche alla Commissione per le relazioni di lavoro¹.

2. *La rappresentatività dell'organizzazione sindacale proclamante lo sciopero*

Ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. a) del disegno di legge, la proclamazione dello sciopero può essere fatta direttamente "da parte di organizzazioni sindacali complessivamente dotate, a livello di settore, di un grado di rappresentatività superiore al cinquanta per cento".

Qualora l'organizzazione non superi tale soglia la proclamazione dello sciopero avverrà in via indiretta, attraverso l'istituto del "referendum preventivo obbligatorio tra i lavoratori dei settori o delle aziende interessate dallo sciopero, a condizione che le organizzazioni sindacali che indicano il referendum siano complessivamente dotate, a livello di settore, di un grado di rappresentatività superiore al venti per cento. In quest'ultimo caso la legittimità dello sciopero è condizionata al voto favorevole del trenta per cento dei lavoratori interessati dallo sciopero".

Tale disposizione ha sollevato le critiche della dottrina, la quale ha evidenziato come, così facendo, "il sindacato viene in gran parte spogliato dello sciopero, perché, se non raggiunge il 50%, sono i lavoratori, attraverso lo strumento del referendum, a scegliere se farlo o meno. Di conseguenza la titolarità del diritto di sciopero sarebbe non sindacale ma plurima, cioè di un gruppo consistente di lavoratori"².

3. *L'obbligatorietà dello sciopero virtuale ex art. 1, co. 2, lett. c) del disegno di legge*

¹ Fondazione Studi Consulenti del Lavoro (<http://www.consulentidellavoro.it>), *Le novità in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Roma, 2009, pp. 2-3.

² A. MARESCA, *Contemperamento dei diritti dei cittadini con quelli dei lavoratori*, in *Diritto di sciopero regolato?*, Aracne, Roma, 2009, p. 88.

Ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. c) del disegno di legge, lo sciopero virtuale, "inteso come manifestazione di protesta con garanzia dello svolgimento della prestazione lavorativa", deve essere previsto "per via contrattuale" e "può essere reso obbligatorio per determinate categorie professionali le quali, per le 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".

Come si evince dalla lettera del suddetto articolo, potrà prevedersi l'obbligatorietà dello sciopero virtuale per determinate categorie professionali per le quali, in considerazione delle peculiarità della prestazione lavorativa o delle specifiche mansioni svolte, l'effettuazione dello sciopero può determinare la concreta impossibilità di erogare il servizio essenziale con conseguente danno per l'utenza.

Ciò premesso, è opportuno rilevare che, in caso di sciopero virtuale, il lavoratore continua a prestare la propria attività, di solito perdendo la retribuzione, mentre il datore di lavoro subisce ugualmente un pregiudizio (ad esempio, versando una somma ad un fondo solidaristico). Tale istituto, inoltre, difficilmente può considerarsi un vero e proprio sciopero ex art. 40 Cost., non implicando la sospensione, neppure parziale della prestazione lavorativa, ma rientrerebbe nella categoria delle forme di lotta sindacale diverse dallo sciopero vero e proprio³.

Di conseguenza la previsione di una sua obbligatorietà per determinate categorie professionali comporta, per le medesime, un vero e proprio divieto di esercitare il diritto di sciopero, il che richiede una valutazione rigorosa dei presupposti su cui si basa tale

³ Fondazione Studi Consulenti del Lavoro (<http://www.consulentidellavoro.it>), *Le novità in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Roma, 2009, p. 5.

limitazione alla luce dei valori costituzionali in gioco⁴.

4. Considerazioni finali

Le novità introdotte in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali dal d.d.l. 1473/2009 hanno dato origine ad una serie di problematiche oggetto di costante attenzione (o, per meglio dire, preoccupazione) da parte della dottrina.

Anzitutto ha suscitato perplessità la stessa scelta dello strumento adottato, ossia la legge delega, data l'estrema delicatezza della materia oggetto del disegno di legge: trattasi, infatti, di un "tema di rango costituzionale" che, in quanto tale, richiederebbe "un confronto aperto direttamente nelle aule parlamentari" con il coinvolgimento delle parti sociali⁵.

Perplessità, inoltre, hanno suscitato le norme del d.d.l. miranti ad ampliare la limitazione dello sciopero o, addirittura, vietarne l'esercizio anche oltre i confini dei servizi pubblici di trasporto a partire dalla stessa definizione dell'ambito di applicazione della legge, la quale dovrebbe applicarsi ai settori o attività che incidano sul diritto alla mobilità e alla libertà di circolazione. In dottrina vi è stato chi ha ritenuto tale definizione "generica, poiché sono molti e difficilmente identificabili a priori i settori che possono indirettamente incidere sul diritto alla mobilità e, quindi, può prestarsi alle più varie interpretazioni"⁶.

Ciò premesso, è necessario ora porre l'attenzione sulla norma di cui all'art. 1, co. 2, lett. a) del disegno di legge concernente la rappresentatività dell'organizzazione sindacale che proclama lo sciopero. Al riguardo, si è rilevato come "se la quota del 50% può essere considerata ragionevole per

*firmare i contratti, come accade nel settore pubblico, essa sembra assolutamente smisurata per proclamare uno sciopero"*⁷.

In conclusione, l'aver stabilito che solo le organizzazioni sindacali che abbiano, a livello di settore, il 50% della rappresentatività possono proclamare direttamente lo sciopero e che per le organizzazioni sindacali le quali, a livello di settore, non superino complessivamente il 20% di rappresentatività è preclusa anche la possibilità della proclamazione mediante referendum preventivo riduce notevolmente la possibilità di proclamare scioperi a difesa del mondo del lavoro. Ciò dà luogo a seri dubbi di legittimità costituzionale ed inoltre, in tal modo, si viene meno a quell'effettiva realizzazione del contemperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero e la salvaguardia dei diritti della persona che pur il disegno di legge si pone come obiettivo.

A mio avviso un effettivo contemperamento sarà possibile solo qualora sia garantito a tutte le parti sociali il diritto a partecipare attivamente alla redazione di norme efficienti in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali, poiché "contemperare" significa "armonizzare", e quindi pervenire, a seguito di un processo di mediazione tra i diversi interessi in gioco, ad un qualcosa che sia generalmente condiviso.

Ma per far ciò è necessario ricreare "le condizioni per cui, nella società, tutte le rappresentanze sociali abbiano un ruolo e il loro spazio", il che "dipende dalla capacità e dalla quantità della rappresentanza"⁸. Pertanto è opportuno ritrovare quei "valori di coesione e solidarietà per rilanciare il principio di salvaguardare la dignità di tutte le persone e su di esso ricostruire le nuove regole della comunità, abbandonando l'egoismo oggi prevalente"⁹.

⁴ *Ibidem*, p. 5.

⁵ M. RICCIARDI, *La conflittualità nel nostro Paese*, in *Diritto di sciopero regolato?*, Aracne, Roma, 2009, p. 59.

⁶ *Ibidem*, p. 60.

⁷ *Ibidem*, p. 62.

⁸ A. FOCCILLO, *Conclusioni*, in *Diritto di sciopero regolato?*, Aracne, Roma, 2009, p. 99.

⁹ *Ibidem*, p. 99.