

Uno dei tanti scioperi selvaggi a Fiumicino.



PREOCCUPANTI I DATI EMERSI DALLA RELAZIONE ANNUALE DELLA COMMISSIONE DI GARANZIA

di **Lodovico Antonini**

DIRITTO DI SCIOPERO E SENSO DI RESPONSABILITÀ

Troppi gli scioperi selvaggi in taluni settori, che pregiudicano i diritti della persona e che ledono l'immagine e la funzione sociale del sindacato – Nel settore del credito, le azioni di lotta sono sempre state proclamate nel pieno rispetto delle leggi



Antonio Martone, presidente della "Commissione di garanzia dell'attuazione del diritto sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali", tra cui è compreso il settore credito, ha presentato la relazione annuale ai Presidenti delle Camere.

Dal documento emergono dati oggettivi inconfutabili, come la conflittualità selvaggia in certi settori, principalmente quello dei trasporti. Qualche dato? Nella relazione annuale emerge che nel 2008 sono stati effettuati 856 scioperi tra nazionali e locali, oltre la metà dei quali nei trasporti, con una crescita rispetto al 2007 del 17%.

Il settore più colpito è quello aereo, con 171 fermate nel complesso e 57 di rilevanza nazionale (quasi una ogni sei giorni), in forte crescita rispetto alle 39 del 2007, soprattutto a causa della vicenda Alitalia.

Il presidente della Commissione, Antonio Martone, ha sottolineato che proprio "i recenti scioperi dell'Alitalia hanno fatto emergere anomalie ed inadeguatezze".

Dopo la relazione, il Governo ha presentato un disegno di legge – peraltro annunciato da tempo – proprio per regolamentare gli scioperi, soprattutto nel settore dei trasporti.

Toccare un diritto costituzionalmente garantito è sempre un'impresa ardua, che richiede molta cautela e che impone alle organizzazioni sindacali attenzione massima.

Tuttavia, non si può negare che, mentre nel nostro settore i dati testimoniano senso di responsabilità e rispetto delle leggi, in altri settori vi sono stati eccessi e violazioni che hanno causato molti disagi alla gente.

Alcuni sindacati si difendono, dicendo che degli scioperi proclamati la maggior parte viene poi sospesa, ma ciò non basta a giustificare iniziative che creano allarme fra i cittadini e che, obiettivamente, pregiudicano o danneggiano gli interessi della collettività.

"Si è, cioè, in presenza dell'effetto annuncio più volte denunciato e che determina una lesione dei diritti della persona del tutto ingiustificata, alla quale non corrisponde spesso alcuna riduzione della retribuzio-

ne; ne può conseguire, nell'opinione pubblica, un atteggiamento di ostilità anche nei confronti di iniziative di sciopero proclamate ed attuate nel rispetto delle regole".

Il Presidente della Camera, Gianfranco Fini, dopo la presentazione della relazione di Martone e richiesto di commentare l'annuncio del disegno di legge del governo, ha detto: "Non si tratta di soffocare il diritto di sciopero, ma di armonizzarlo con l'esercizio degli altri diritti di tutti i cittadini, in un'opera di bilanciamento".

Poi, Fini ha anche auspicato che almeno alcuni aspetti dell'esercizio del diritto dello sciopero, "possano essere riassorbiti sul terreno politico delle trattative tra datori di lavoro e sindacati" e che, comunque, va "avviata una riflessione sulla tenuta della vigente disciplina di settore per individuarne lacune" ed aggiornarla.

Ricordiamo che la Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali è – secondo la dottrina prevalente, ed in assenza di una nozione univoca sul punto – un'autorità amministrativa indipendente, istituita dall'art. 12 della Legge 12 giugno 1990, n. 146. La sua funzione di bilanciamento del diritto di sciopero con i diritti fondamentali della libertà della persona è di particolare rilievo, qualora l'astensione riguardi servizi pubblici essenziali, le cui conseguenze, infatti, ricadono sui cittadini, soggetti terzi rispetto al conflitto fra lavoratori e datori di lavoro.

Secondo la legge istitutiva, la Commissione è composta da nove membri, designati dai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della

La funzione di bilanciamento del diritto di sciopero con i diritti fondamentali della libertà della persona, da parte della Commissione di Garanzia, è di particolare rilievo, qualora l'astensione riguardi servizi pubblici essenziali, le cui conseguenze, infatti, ricadono sui cittadini, soggetti terzi rispetto al conflitto fra lavoratori e datori di lavoro.

Repubblica, tra esperti in materia di diritto costituzionale, di diritto del lavoro e di relazioni industriali, e nominati con decreto del Presidente della Repubblica.

In origine, la Commissione aveva una funzione di mediazione del conflitto tra datori di lavoro e scioperanti; i poteri regolativi erano, invece, sostanzialmente governativi.

La Commissione acquisisce pieno potere regolativo solo con la Legge 83 dell'11 aprile 2000. Le funzioni principali sono, quindi:

- >> segnalare all'autorità competente per la precettazione le situazioni nelle quali dallo sciopero o astensione collettiva può derivare un imminente e fondato pericolo di pregiudizio ai diritti della persona costituzionalmente tutelati;
- >> valutare l'idoneità delle prestazioni minime ritenute indispensabili (negli accordi e nelle auto-regolamentazioni);
- >> sottoporre alle parti una proposta di prestazioni indispensabili, nel caso le ritenesse non idonee;
- >> invitare i soggetti interessati al differimento dell'astensione, qualora la medesima violi gli obblighi legali e/o contrattuali previsti per l'esercizio di sciopero nei servizi pubblici essenziali;
- >> soprattutto, imporre una "provvisoria regolamentazione" alle parti scioperanti e sanzionare le condotte non rispettose dei dettami normativi.

Nel corso del 2007, la Commissione ha esaminato 2017 proclamazioni di sciopero, intervenendo in 620 casi

Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale e locale
 (dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

Settore	Proclamazioni di sciopero (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito di interventi	Differiti	Revocati in totale (3)
Accademie e Conservatori	0	0	0	0	0
Acqua	19	4	2	1	6
Agenzie Fiscali	2	1	0	0	0
Appalti settore ferroviario	42	10	9	2	17
Avvocati	31	1	0	0	2
Beni Culturali e Ambientali	0	0	0	0	1
Camere di Commercio	2	1	0	0	0
Carburanti	5	1	0	0	1
Circolazione Sicurezza Stradale	30	13	10	3	10
Consorzi di Bonifica	7	1	1	1	3
Credito	29	3	1	0	6
Distribuzione farmaci	4	1	1	0	2
Elettricità	36	13	8	1	16
Elicotteri	1	1	1	0	1
Enti Pubblici non Economici	7	0	0	0	0
Enti Privatizzati	0	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0	0
Farmacie	10	2	2	0	7
Funerario	4	1	1	0	1
Gas	4	2	1	0	2
Generale	5	4	2	0	2
Generale Provinciale	0	0	0	0	0
Generale Regionale	0	0	0	0	0
Generale Territoriale	14	10	0	0	1
Generale Trasporti*	3	2	1	0	1
Generale Pubblico Impiego	10	6	5	0	6
Igiene Ambientale	146	43	25	6	50
Istituti di Vigilanza	40	19	13	1	19
Magistrati professionali e onorari	9	1	1	0	2
Metalmecanici	16	2	2	2	4
Ministeri	14	4	4	1	8
Noleggio con conducente	2	2	2	0	2
Poste	136	56	28	2	35
Pulizia e Multiservizi	83	31	20	0	31
Radio e TV	16	4	3	2	6
Regioni e Autonomie Locali	164	69	45	7	69
Ricerca	3	0	0	0	2
Sanità Privata	36	13	10	1	13
Scuola	29	8	7	2	14
Servizio Sanitario Nazionale	106	38	16	3	31
Taxi	12	3	1	2	3
Telecomunicazioni	74	17	11	1	15
Terziario-Distribuzione-Servizi	0	0	0	0	0
Trasporto Aereo	238	94	68	38	120
Trasporto Ferroviario	181	33	29	12	63
Trasporto Merci	11	3	2	2	5
Trasporto Marittimo	53	13	10	0	12
Trasporto Pubblico Locale	346	77	54	42	127
Università	6	0	0	0	2
Vigili del Fuoco aeroportuali	0	0	0	0	0
Vigili del Fuoco	31	13	11	4	13
Totale	2017	620	407	136	731

* I suddetti scioperi sono stati scorporati e trattati nell'ambito dei singoli settori

(1) più proclamazioni possono riferirsi ad un'unica vertenza e a scioperi proclamati per la stessa giornata

(2) con riferimento ai singoli scioperi anche se proclamati da più OO.SS.

(3) inclusi quelli revocati a seguito di intervento della Commissione

Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale e locale
 (dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)

Settore	Proclamazioni di sciopero (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito di interventi	Differiti	Revocati in totale (3)
Accademie e Conservatori	0	0	0	0	0
Agenzie Fiscali	11	4	4	1	6
Appalti settore ferroviario	29	14	7	1	8
Avvocati	34	12	6	0	6
Beni Culturali e Ambientali	0	0	0	0	0
Camere di Commercio	0	0	0	0	0
Carburanti	0	0	0	0	0
Circolazione Sicurezza Stradale	5	1	1	0	1
Consorzi di Bonifica	4	1	0	0	1
Credito	44	2	1	0	6
Distribuzione farmaci	8	1	1	0	5
Elettricità	43	13	9	1	14
Elicotteri	0	0	0	0	0
Enti Pubblici non Economici	6	3	2	1	3
Enti Privatizzati	0	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0	0
Farmacie	14	2	2	0	5
Funerario	8	2	1	1	3
Gas/Acqua	20	5	4	1	10
Generale	9	5	0	0	0
Generale Territoriale	18	11	1	0	2
Generale Trasporti*	1	1	1	0	1
Generale Pubblico Impiego	7	4	0	0	0
Igiene Ambientale	178	51	40	12	82
Istituti di Vigilanza	63	23	17	2	27
Magistrati professionali e onorari	2	0	0	0	0
Metalmecanici	21	7	5	1	9
Ministeri	14	6	5	2	7
Noleggio con conducente	5	1	1	0	2
Poste	96	24	14	1	28
Pulizia e Multiservizi	129	37	27	4	51
Radio e TV	14	6	5	0	5
Regioni e Autonomie Locali	152	33	20	5	42
Ricerca	4	0	0	0	1
Sanità Privata	41	6	3	1	12
Scuola	42	12	8	3	11
Servizio Sanitario Nazionale	79	20	14	7	29
Taxi	7	1	1	0	4
Telecomunicazioni	81	14	12	2	15
Terziario-Distribuzione-Servizi	5	0	0	0	0
Trasporto Aereo	301	100	71	86	171
Trasporto Ferroviario	216	40	30	21	107
Trasporto Merci	13	1	1	0	6
Trasporto Marittimo	27	10	8	0	12
Trasporto Pubblico Locale	413	86	70	39	156
Trasporto Pubbl. loc., Ferroviario e servizi	4	4	1	1	1
Università	14	1	1	0	3
Vigili del Fuoco aeroportuali	0	0	0	0	0
Vigili del Fuoco	8	2	2	1	3
Totale	2195	567	397	194	856

* I suddetti scioperi sono stati scorporati e trattati nell'ambito dei singoli settori

(1) più proclamazioni possono riferirsi ad un'unica vertenza e a scioperi proclamati per la stessa giornata

(2) con riferimento ai singoli scioperi anche se proclamati da più OO.SS.

(3) inclusi quelli revocati a seguito di intervento della Commissione

in via preventiva, per segnalare la violazione della disciplina vigente. Ai provvedimenti preventivi della Commissione sono seguiti 136 differimenti e 407 revoche.

I dati relativi all'anno successivo sono tendenzialmente uniformi: le proclamazioni sono salite a **2195**, gli interventi della Commissione sono stati 567 e hanno dato luogo a 397 revoche e 194 differimenti.

La Commissione ha rilevato che "la **proclamazione dello sciopero** si è

spesso rivelata **strumento di concorrenza** tra le diverse organizzazioni sindacali".

Ed è questa una delle ragioni che spiegano l'impressionante numero delle proclamazioni di sciopero risultante dalle tabelle allegate alla relazione, che sicuramente non ha situazioni uguali negli altri paesi dell'Unione Europea.

In sintesi, **dall'esame della conflittualità** che ha caratterizzato il biennio e, più in generale, gli ultimi

sei anni, si possono individuare i seguenti **punti critici del sistema**.

La Legge del 1990 e anche le successive modifiche introdotte nel 2000, avevano avuto come **quadro di riferimento un sistema delle relazioni sindacali incentrato sulle organizzazioni aderenti alle Confederazioni comparativamente più rappresentative**, mentre la produzione dei principali servizi pubblici essenziali era affidata, in prevalenza, ad enti agenti, almeno di fatto, in

Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale
(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

Settore	Proclamati (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito intervento	Effettuati
Accademie e Conservatori	0	0	0	0
Acqua	0	0	0	0
Agenzie Fiscali	0	0	0	0
Appalti settore ferroviario	4	1	1	2
Avvocati	5	0	0	5
Camere di Commercio	0	0	0	0
Carburanti	4	1	0	3
Circolazione Sicurezza Stradale	5	3	2	3
Consorzi di Bonifica	0	0	0	0
Credito	7	1	0	3
Distribuzione farmaci	4	1	1	3
Elettricità	1	1	1	0
Elicotteri	1	1	1	0
Enti Pubblici non Economici	6	0	0	6
Enti Privatizzati	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0
Farmacie	3	0	1	0
Funerario	0	0	0	0
Gas	0	0	0	0
Generale	5	4	2	3
Generale Pubblico Impiego	10	6	5	4
Generale Trasporti*	3	2	1	2
Igiene Ambientale	1	1	0	1
Industria	0	0	0	0
Istituti di Vigilanza	0	0	0	0
Magistrati professionali e onorari	9	1	1	7
Metalmecanici	2	0	0	2
Ministeri	2	0	0	1
Noleggio con conducente	0	0	0	0
Poste	12	6	1	11
Pulizia e Multiservizi	2	1	0	2
Radio e TV	5	1	0	3
Regioni e Autonomie Locali	7	5	1	4
Ricerca	2	0	0	1
Sanità Privata	0	0	0	0
Scuola	14	3	2	6
Servizio Sanitario Nazionale	16	9	6	10
Taxi	4	1	0	2
Telecomunicazioni	16	5	2	13
Terziario-Distribuzione-Servizi	0	0	0	0
Trasporto Aereo	94	41	33	39
Trasporto Ferroviario	21	7	6	10
Trasporto Merci	4	1	0	4
Trasporto Marittimo	5	0	0	4
Trasporto Pubblico Locale	1	1	0	1
Università	5	0	0	3
Vigili del fuoco aeroportuali	0	0	0	0
Vigili del Fuoco	10	4	3	7
Totale	290	108	70	185

*I suddetti scioperi sono stati scorporati e trattati nell'ambito dei singoli settori

(1) Più proclamazioni possono riferirsi ad un'unica vertenza e a scioperi proclamati per la stessa giornata

(2) Con riferimento ai singoli scioperi anche se proclamati da più OO.SS.

N.B. Nel presente quadro sono conteggiati anche gli scioperi in adesione agli scioperi generali

Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale
(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)

Settore	Proclamati (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito intervento	Effettuati
Accademie e Conservatori	0	0	0	0
Acqua	0	0	0	0
Agenzie Fiscali	6	2	2	2
Appalti settore ferroviario	3	0	0	3
Avvocati	1	1	0	1
Camere di Commercio	0	0	0	0
Carburanti	0	0	0	0
Circolazione Sicurezza Stradale	0	0	0	0
Consorzi di Bonifica	3	1	0	3
Credito	2	0	0	2
Distribuzione farmaci	4	0	0	2
Elettricità	0	0	0	0
Elicotteri	0	0	0	0
Enti Pubblici non Economici	5	3	2	3
Enti Privatizzati	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0
Farmacie	1	0	0	1
Funerario	0	0	0	0
Gas/Acqua	0	0	0	0
Generale	9	5	0	9
Generale Pubblico Impiego	6	4	0	6
Generale Trasporti*	1	1	1	0
Igiene Ambientale	6	2	2	3
Industria	0	0	0	0
Istituti di Vigilanza	1	0	0	1
Magistrati professionali e onorari	2	0	0	2
Metalmecanici	1	0	0	1
Ministeri	4	2	1	2
Noleggio con conducente	0	0	0	0
Poste	24	8	2	19
Pulizia e Multiservizi	2	1	0	2
Radio e TV	5	2	1	4
Regioni e Autonomie Locali	2	0	0	2
Ricerca	4	0	0	4
Sanità Privata	5	1	1	3
Scuola	21	4	1	19
Servizio Sanitario Nazionale	5	2	1	4
Taxi	0	0	0	0
Telecomunicazioni	19	3	2	16
Terziario-Distribuzione-Servizi	4	0	0	4
Trasporto Aereo	117	39	25	57
Trasporto Ferroviario	9	4	3	4
Trasporto Merci	7	1	1	3
Trasporto Marittimo	7	5	4	3
Trasporto Pubblico Locale	8	5	1	7
Trasporto Pubbl. loc., ferroviario e servizi	4	4	1	3
Università	7	0	0	6
Vigili del fuoco aeroportuali	0	0	0	0
Vigili del Fuoco	1	0	0	0
Totale	306	100	51	201

*I suddetti scioperi sono stati scorporati e trattati nell'ambito dei singoli settori

(1) Più proclamazioni possono riferirsi ad un'unica vertenza e a scioperi proclamati per la stessa giornata

(2) Con riferimento ai singoli scioperi anche se proclamati da più OO.SS.

N.B. Nel presente quadro sono conteggiati anche gli scioperi in adesione agli scioperi generali

situazione di monopolio.

Negli ultimi anni, queste condizioni stanno subendo però **rilevanti modificazioni**.

In primo luogo, come si è già osservato, si assiste ad una **progressiva** e, per certi aspetti eccessiva, **frammentazione della rappresentanza sindacale** mossa, spesso, da istanze "corporative", perché collegate in via esclusiva e diretta con gli interessi di categorie professionali o anche di gruppi di lavoratori.

Questo fenomeno, a sua volta, è favorito dai mutamenti che intervengono per la **diffusa tendenza verso la privatizzazione e la liberalizzazione dei servizi**.

La relazione di Antonio Martone suggerisce al Parlamento ed al Governo alcune modifiche della vigente normativa di riferimento, per rendere più agevole il lavoro della Commissione e per rendere effettive e concrete le sue possibilità di prevenire e di intervenire.

Per far questo, tuttavia, è necessario "che rimangano **immutate le condizioni di indipendenza della Commissione**, perché **solo a tale condizione la sua attività può contribuire all'auspicato recupero di un corretto funzionamento delle relazioni industriali**", conclude la relazione.

L'indipendenza, peraltro, non esclude, ma al contrario accresce, per chi la chiede, la responsabilità per il suo operato.