



**Audizione alla Commissione lavoro e Previdenza sociale  
Senato della Repubblica  
sui disegni di legge nn. 550, 1286, 2006  
Memoria Uil E Uil Trasporti  
15 ottobre 2015**

La forma maggiormente praticata di auto tutela sindacale è quella che viene esercitata con il diritto di sciopero. Il diritto di sciopero è stato previsto dalla Costituzione all'articolo 40 che rimanda al legislatore ordinario la regolamentazione della libertà di sciopero. In realtà, l'articolo 40 della Costituzione è stato considerato fin dalle sue origini una norma applicabile direttamente dal giudice. C'è voluto più di un cinquantennio per interpretare correttamente tre problemi sostanziali, cioè come si configura il diritto di sciopero, chi è titolare di tale diritto, in quali modi lo si esercita.

La musica cambiò decisamente con la promulgazione della Costituzione, che elevò lo sciopero a diritto costituzionale. Secondo l'opinione dei costituenti, il lavoratore durante lo sciopero sospende la sua obbligazione contrattuale non percependo ovviamente la retribuzione e il datore di lavoro non può nulla per impedire questo diritto. Da questa impostazione ne discendono delle conseguenze. La prima è che la titolarità del diritto di sciopero è individuale ma viene esercitata collettivamente; la seconda conseguenza è che sono scioperi legittimi soltanto quelli indirizzati contro il proprio datore di lavoro. Per ribaltare questa impostazione fu necessario qualificare lo sciopero come diritto assoluto della persona, per cui diveniva più ampio il numero dei soggetti contro i quali lo sciopero poteva essere fatto valere. D'altronde, qualificare lo sciopero come diritto assoluto della persona consentiva la partecipazione di tutti i lavoratori al dibattito politico, economico e sociale, che certamente non poteva essere circoscritto alla dimensione aziendale. Pertanto, titolare del diritto di sciopero è del singolo lavoratore che potrà decidere se esercitarlo o meno collettivamente. Il riconoscimento del diritto di sciopero conferisce al principio di libertà di organizzazione espresso nell'art.39 cost. ed in particolare all'organizzazione sindacale, un forte strumento di effettività dando allo sciopero il ruolo di strumento giuridico atto a rimuovere la disuguaglianza sociale effettiva che caratterizza la posizione del prestatore nei rapporti con il datore di lavoro.<sup>1</sup>

La qualificazione del diritto di sciopero come diritto pubblico di libertà, intendendo con questo diritto il complesso delle leggi che regolano l'organizzazione e l'attività dello Stato e dei suoi enti nei rapporti tra loro stessi e con i privati, individua l'ambito di applicazione della norma nel rapporto fra Stato e cittadino, nel senso del divieto di emanazione di alcun provvedimento legislativo, amministrativo o giurisdizionale che contrasti tale diritto.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> P. Calamandrei, *Il significato del diritto di sciopero*, in Riv. giur. lav, 1952, I, p.221 ss.

<sup>2</sup> P. Calamandrei, op. cit., pag. 221 ss.

In realtà si può dire che troppe volontà politiche oggi esprimono la necessità di regolamentare per legge il diritto di sciopero, tanto è vero che c'è sia da parte del governo e sia da parte di esponenti della sinistra come della destra l'idea di presentare disegni di legge in merito. Oggi discutiamo dei tre disegni di legge in oggetto e rileviamo un comune denominatore che caratterizza il contenuto dei tre disegni di legge ed è senza dubbio il restringimento dell'esercizio di sciopero in questo settore così duramente provato da una crisi profonda. Contestualmente dobbiamo anche evidenziare come l'impianto della legge 146/1990 e la successiva, l'83/2000, hanno contribuito già sostanzialmente a ridurre il numero degli scioperi tanto che nel 2014 le azioni di sciopero si sono ridotte del 10,86% rispetto al 2013.

In effetti, tutte le condizioni previste dall'attuale impianto legislativo limitano già fortemente l'esercizio di questo diritto di rango Costituzionale: la procedura di raffreddamento, il preavviso, la durata della prima azione di sciopero, i servizi minimi, la rarefazione soggettiva ed oggettiva rendono difficoltoso l'esercizio di questo strumento di lotta.

Quindi non sentiamo l'esigenza di reintervenire sulla materia.

Pertanto vogliamo porre al legislatore una prima domanda: siamo in un'emergenza dei conflitti sindacali nel nostro Paese tale da portare a questa necessità? Non ci sembra che siamo in questa condizione. Quindi è più un pretesto per ridimensionare il ruolo dei sindacati ed indebolire ancora di più il lavoratore nel rapporto con il datore di lavoro.

Ritornando alla tematica: ma se possono scioperare anche gruppo di lavoratori non organizzati in un sindacato come si fa a fare una legge che limita ad alcuni tale diritto?

E' vero che l'art. 40 della Costituzione legittima il legislatore a disciplinare le modalità dell'esercizio del diritto, ma, a parer nostro, è anticostituzionale una legge che incide direttamente sulla titolarità del diritto soprattutto se vi fosse l'onere di farsi legittimare da un referendum, perché non potrebbe quel sindacato vantare una titolarità. Per noi è essenziale legare l'art. 40 con l'art. 39 perché lo sciopero è sempre stato visto come l'altra faccia della libertà sindacale. La possibilità del ricorso allo sciopero dà effettività alla libertà sindacale. Senza la possibilità dello sciopero questa libertà si riduce a mera apparenza. Se allora la situazione normale è quella in cui vi è corrispondenza tra libertà sindacale e diritto di sciopero, come si può negare la titolarità del diritto di sciopero a soggetti che sono titolari della libertà sindacale? E' sufficiente il differente grado di rappresentatività dei soggetti sindacali?

Entrando nel merito dei provvedimenti legislativi oggetto della presente evidenziamo quanto segue:

## **1. Sbarramenti e referendum preventivi**

Inserire sbarramenti che non permettono più, di fatto, ad una organizzazione sindacale di proclamare, singolarmente, un'azione di sciopero presuppone la violazione del diritto di sciopero così come la dottrina e la giurisprudenza prevalente interpreta l'articolo 40 della Costituzione.

Il postulato che il diritto di sciopero è un diritto individuale sembra svanire nel contenuto dei disegni di legge in questione.

Una selezione dei soggetti che potranno avere la possibilità di proclamare uno sciopero mal si concilia con il contenuto dell'art. 39 della Costituzione.

Uguali considerazioni possono essere espresse anche nel caso dell'effettuazione di referendum preventivi che limiterebbero il diritto di sciopero in quanto risulterebbero complessi e costosi da effettuare nelle aziende di trasporto.

Un esempio su tutti potrebbe essere quello del comparto marittimo, dove non ci sarebbero mai le condizioni per permettere a ciascun lavoratore di esprimersi tramite Referendum visto che la loro attività li costringe a stare diversi mesi in mezzo al mare.

Su questo argomento come Uil e Uiltrasporti ci sentiamo di poter affermare che l'unico riferimento a cui potersi ispirare non può essere altro che l'accordo del Testo Unico firmato da Cgil, Cisl, Uil e Confindustria il 10 gennaio 2015.

Pertanto una possibile soluzione potrebbe essere la creazione di una relazione tra il grado di rappresentatività dettato dal Testo Unico sopra citato e le norme che regolano il diritto Costituzionale, fermo restando il diritto di ciascuna organizzazione Sindacale a poter scioperare liberamente.

## 2. Sciopero Virtuale:

La UIL è stata la prima a proporre questo strumento proprio nei trasporti e adesso propone di allargarlo a tutti i settori. L'idea era proprio quella di eliminare il disagio per gli utenti nel momento in cui si effettua uno sciopero perché in presenza di un conflitto fra le parti anche il disagio deve restare nell'ambito soltanto delle stesse. Questo strumento non può che essere definito dalla contrattazione ma per rafforzarne il principio deve prevedere anche per l'azienda una perdita economica. Pertanto questa parte per essere esigibile può far parte della modifica dell'attuale normativa e la sanzione per l'azienda, pur concordata fra le parti, deve comunque essere in grado di prevedere una penalizzazione adeguata quando essa non si adopera per eliminare le ragioni del conflitto, in tal modo bilanciando le limitazioni imposte dal sindacato sul diritto a fare sciopero. La sanzione può essere prevista nei contratti.

Lo sciopero virtuale serve a realizzare il contemperamento tra l'interesse collettivo dei lavoratori che sono rappresentati da chi proclama e l'interesse dell'intera collettività sulla erogazione del servizio.

Lo riteniamo ancora valido come alternativa allo sciopero tradizionale, anche se dovrà essere valutata scrupolosamente la sua applicazione in particolare nei casi di crisi economiche e di liquidità aziendale. Infine, la Uil propone che lo sciopero virtuale potrebbe avere come ulteriore effetto positivo la destinazione della quota di salario e della quota della azienda ai fini sociali.

## 3. Commissione di garanzia:

L'attuale legislazione le attribuisce svariati compiti e la stessa risulta già gravata di oneri molto significativi. La sua funzione principale è quella di contemperare i due diritti di rango Costituzionale ovvero il diritto di sciopero ed il diritto alla libera circolazione dei cittadini; ci sembra incoerente e contraddittorio attribuire alla Commissione di garanzia anche la funzione conciliativa che non si sposa con i suoi attuali compiti in particolare quando emana Delibere o Regolamentazioni provvisorie o quando impone sanzioni e norme prescrittive che la fanno uscire dal suo alveo istituito dalla legge per farla diventare impropriamente creatrice di diritto.

In tal senso proponiamo un rafforzamento dell'istituto della procedura del raffreddamento a partire da un ritiro immediato delle azioni che hanno caratterizzato la vertenza in atto.

Oggi il raffreddamento è solo visto come un ulteriore momento di dilatazione dei tempi per la proclamazione di uno sciopero ed al contrario dovrebbe rappresentare l'apertura di una nuova fase di negoziazione per riportare un clima più sereno tra le parti.

Infine, la Uil propone di istituire un nuovo strumento: l'arbitrato. Esso può essere stabilito sulla base di quello che avvenne nel pubblico impiego, cioè con l'istituzione di un albo degli arbitri e da dove si sceglie, d'intesa fra le parti, un arbitro a cui si demanda l'eventuale lodo sul contenzioso che ha portato alla proclamazione dello sciopero.

## 4. Assemblea Sindacale:

Questo argomento non rientra nella disciplina della legge che regola il diritto di sciopero e comunque è già disciplinato correttamente dai Contratti collettivi nazionali presenti nel settore dei trasporti.

### **Sanzioni ai datori di lavoro:**

Noi proponiamo, quale unica modifica all'attuale normativa, quella di prevedere una sanzione amministrativa per le aziende che rinviando le trattative o che non fanno niente per mettere fine al conflitto. Proponiamo quindi un rafforzamento ed un maggior inasprimento, rispetto alla disciplina attuale, delle sanzioni e delle misure disciplinari nei confronti delle aziende che mettono in campo comportamenti scorretti ed in violazione dei CCNL, creando di fatto, con il loro comportamento, i presupposti per la proclamazione di uno sciopero.

Infatti, riteniamo che vada valutata la motivazione che ha portato i lavoratori a scioperare, perché se è l'azienda a non volersi incontrare o a non voler ricercare una soluzione alla vertenza allora chi è il vero colpevole del disagio dei cittadini?

Se il motivo del conflitto non avesse una giusta motivazione, i lavoratori sarebbero condannati in quanto hanno bloccato un servizio, ma se dipendesse dall'azienda che non mantiene normali relazioni sindacali o non fa niente per dirimere il contenzioso andrebbe condannata quest'ultima.

Noi riteniamo che bisogna non solo regolare e garantire nello stesso tempo il diritto di sciopero, ma si deve anche tutelare e garantire lo svolgimento della funzione sindacale nell'amministrazione o nell'azienda, riconoscendo alle organizzazioni sindacali la legittimità a rappresentare i lavoratori pienamente e regolando l'azione in modo da affrontare le questioni del contenzioso con il confronto e la mediazione. Questo perché quando non ci sono le condizioni per avere una sede di confronto o di partecipazione allora non resta che l'arma del conflitto. Ecco perché va applicato anche l'art.46 della Cost.

Il Segretario Confederale UIL  
(Antonio Focillo)



Il Segretario Generale UIL Trasporti  
(Claudio Tarlazzi)

