

SENATO DELLA REPUBBLICA

AUDIZIONE DISEGNI DI LEGGE NN. 1286, 2006 E 550 SULLA REGOLAMENTAZIONE DELLO SCIOPERO NEI TRASPORTI PUBBLICI

NOTA CONFSERVZI /ASSTRA

Preliminarmente all'analisi dei disegni di legge in parola è il caso di evidenziare che chi scrive non può che condividere le esigenze rappresentate dai relatori delle suddette proposte volte alla modifica della L. 146/1990.

Siffatta legge, infatti, necessita di una necessaria revisione che le problematiche scaturite in questi anni dalla sua applicazione.

In particolare, si ritiene utile elencare le principali criticità riscontrate in questi 25 anni di applicazione della legge sullo sciopero.

EFFETTO ANNUNCIO. Trattasi di scongiurare il ricorso alla pratica di proclamare uno sciopero per poi revocarlo, differirlo o addirittura non attuarlo pur avendolo confermato. A tal fine sembrano opportune alcune misure come un'adeguata rappresentatività della organizzazione sindacale proclamante, l'ampliamento dei termini di preavviso per la revoca ed uno specifico rafforzamento delle sanzioni per la violazione di tali obblighi.

ADEGUATA RAPPRESENTATIVITA' SINDACALE. La titolarità alla proclamazione dello sciopero spetta solo alle organizzazioni sindacali che singolarmente o unitariamente raggiungano un elevato grado di rappresentatività nazionale ovvero che raccolgano un adeguato consenso a livello di referendum che coinvolga tutti i dipendenti dell'azienda.

RAFFORZAMENTO DEL SISTEMA SANZIONATORIO, estendendolo ai casi di scioperi anomali come quello dello straordinario, lo "sciopero bianco" (rispetto pedissequo dei regolamenti) ed agli scioperi "spontanei". Va altresì sottolineato che l'attuale sistema che affida alla responsabilità aziendale l'adozione di gran parte delle sanzioni spesso perde di efficacia per la mancanza di immediatezza sovente dovuta alle lungaggini dei procedimenti accertativi. Si renderebbe pertanto opportuno affidare direttamente alla Commissione di Garanzia l'adozione delle sanzioni.

DICHIARAZIONE INDIVIDUALE PREVENTIVA DI ADESIONE. La tutela dei servizi minimi, pur avendo avuto una importante funzione di salvaguardia del diritto alla mobilità, ha spesso incontrato di fatto difficoltà organizzative dovute principalmente all'incertezza rispetto ai lavoratori partecipanti allo sciopero. La previsione pertanto di un obbligo di dichiarazione individuale preventiva di adesione in combinazione con i servizi minimi garantiti migliorerebbe sensibilmente la programmazione dei servizi garantiti nonché una più puntuale informazione all'utenza.

ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI MINIMI. Occorrerebbe che anche nel caso in cui un servizio minimo sia individuato mediante le cd. fasce orarie di garanzia, lo svolgimento del servizio stesso sia effettuato con riferimento all'esercizio normalmente offerto, in modo completo e senza limitazioni di sorta. Tale modalità, da recepire nei regolamenti attuativi, andrebbe posta come condizione dalla norma di legge.

In tale ambito, con riferimento al disegno di legge n. 550 (D.L. Di Biagio), occorre innanzitutto rilevare che tale iniziativa non risolve le questioni più importanti (rappresentatività, effetto annuncio, sciopero virtuale, scioperi spontanei, ecc.), lasciando di fatto all'iniziativa della Commissione di Garanzia, pur rafforzata, la definizione di tali aspetti.

Resta comunque auspicabile un rafforzamento degli obblighi della Commissione di Garanzia sotto il profilo sanzionatorio nonché l'introduzione di una norma che codifichi l'istituzione presso la stessa – peraltro già avvenuta ad iniziativa della Commissione - di un registro digitale degli scioperi nazionali e locali di maggiore rilevanza, finalizzato alla consultazione da parte degli utenti dei servizi.

Si rappresentano altresì perplessità sulla previsione di un ruolo da parte della Commissione di Garanzia di mediazione della controversia (mediante formulazione di proposte di composizione della vertenza con efficacia vincolante in caso di adesione delle parti). In tal modo, la Commissione assumerebbe nello stesso tempo le funzioni di garante imparziale del rispetto delle norme di regolamentazione dello sciopero e arbitro delle controversie; tali funzioni devono piuttosto rimanere rigidamente separate al fine di evitare che la seconda condizioni l'esercizio della prima. A ciò va aggiunto che nell'esperienza maturata a livello di scioperi locali, la maggioranza delle astensioni risulta motivata, quantomeno formalmente, da rivendicazioni economiche (indennità o altri emolumenti aggiuntivi), rispetto alle quali non è configurabile una possibilità di mediazione istituzionale.

Per quanto concerne, invece, il disegno di legge n. 1286, (D.L. Sacconi), si condivide appieno la proposta di prevedere con legge delega regole più pregnanti e specifiche nel senso indicato nella presente nota (titolarità del diritto di proclamazione dello sciopero con riferimento alla maggiore rappresentatività nazionale, la previsione dello "sciopero virtuale" a tutela della continuità del servizio pubblico erogato, nonché la disciplina della revoca dello sciopero, degli scioperi concomitanti, degli intervalli minimi fra le astensioni).

Per quanto concerne la previsione dell'attribuzione di specifiche competenze e funzioni di natura arbitrale e conciliativa alla Commissione per le relazioni di lavoro (ex Commissione di Garanzia) si ribadiscono le perplessità su rappresentate.

Per il resto, si condividono le previsioni relative al potenziamento delle sanzioni ex lege 146/90 (aggiornamento valori economici delle sanzioni comminate dalla Commissione di garanzia e loro graduazione secondo la gravità; previsione di illeciti amministrativi, con riscossione mediante ruolo, in alternativa alle sanzioni disciplinari per i singoli lavoratori che partecipano a scioperi non legittimi, con estensione della competenza all'irrogazione delle sanzioni alla Commissione stessa). La proposta è particolarmente positiva nella previsione di un criterio di rappresentatività per l'indizione dello sciopero che attenua fortemente il "ricatto" delle sigle minori.

Nell'ambito, invece, della previsione del divieto di forme di protesta o astensione spontanee o anomale lesive del diritto della mobilità con relative sanzioni di competenza della Commissione di Garanzia, sarebbe il caso di precisare anche la regolamentazione dello sciopero "bianco" e dello sciopero dello straordinario. Si tratta di forme di protesta, particolarmente diffuse negli ultimi anni

nel settore dei trasporti, che a livello locale, soprattutto quando poste in essere in prossimità di festività, hanno di fatto portato al blocco del servizio. Occorre per esempio rimarcare il principio per cui il rifiuto di svolgere la prestazione, ove motivato da presunte carenze nella dotazione del mezzo di trasporto, comunque non suscettibili di incidere effettivamente sulla sicurezza del servizio, va parificato allo sciopero e sanzionato ove non preceduto dall'esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione e dalla preventiva proclamazione.

In ordine, da ultimo, al disegno di legge n. 2006, (D.L. Ichino) si rimarca la condivisione della previsione relativa alla titolarità alla proclamazione di sciopero (rappresentatività sindacale). A tal proposito, deve esprimersi perplessità per la mancanza di una soglia minima di rappresentatività per l'indizione del referendum nonché per la eccessiva articolazione delle procedure di contestazione degli esiti del referendum stesso, incompatibile con la speditezza delle procedure che precedono la proclamazione di sciopero. Lo stesso dicasi della previsione relativa alla costituzione di un comitato paritetico per la regolazione del referendum per gli scioperi aziendali e sovra-aziendali: non si vede come possa giungere ad un accordo un comitato formato da esponenti della stessa azienda e degli stessi sindacati che avrebbero dovuto già in precedenza giungere all'accordo. Sotto tale aspetto sarebbe preferibile assegnare tale funzione alla Commissione di Garanzia.

Non può, invece, condividersi la disposizione che prevede la riduzione dei contributi e/o dei corrispettivi in proporzione alla riduzione del servizio causata dagli scioperi, poiché già oggi in caso di scioperi l'Ente concedente non prevede erogazione di contributi. Gli ulteriori oneri consistenti nel rimborso/facilitazioni dei titoli di viaggio pongono inoltre a carico delle aziende costi aggiuntivi non coperti dalla minore contribuzione, e dall'ulteriore calo dei ricavi da traffico per effetto dello sciopero, cui devono aggiungersi i costi comunque sostenuti dalle aziende per il personale, per i mezzi e per l'infrastruttura in ragione della garanzia dei servizi minimi.

L'art. 5 inserisce quale terzo comma dell'art. 20 dello Statuto dei Lavoratori una norma di carattere generale, che introduce l'obbligo del preavviso di 5 giorni per la richiesta di assemblea e la determinazione della collocazione temporale dell'assemblea da parte del datore di lavoro, tra il sesto ed il decimo giorno dalla presentazione della richiesta.

L'art. 6 inserisce un ulteriore comma 4 nell'art. 20 su nominato, esplicitamente dedicato ai servizi pubblici regolati dalla legge 146/90 e successive modificazioni: tale norma pone il principio per cui l'assemblea sindacale in orario di lavoro non può comportare interruzione del servizio, ma può essere differita al di fuori dell'orario di lavoro riconoscendo ai partecipanti il diritto alla corrispondente erogazione retributiva.

La proposta va ritenuta positiva nel suo intendimento di impedire che l'esercizio del diritto di assemblea possa arrecare pregiudizio al regolare svolgimento dell'attività aziendale, in particolare imponendo un congruo periodo di preavviso dell'assemblea (art. 5).

Con particolare riguardo al settore dei servizi pubblici locali, è certamente condiviso l'obiettivo di evitare che l'esercizio del diritto di assemblea si traduca in una forma surrettizia di sciopero, che pregiudichi l'erogazione del servizio pubblico nelle prestazioni indispensabili alla tutela degli altri diritti costituzionalmente garantiti, come previsto dalla legge 146/90.

Suscita peraltro perplessità l'ipotesi del differimento dell'assemblea fuori dell'orario di lavoro, in particolare con riferimento alle complessità tecnologiche ed organizzative dei servizi a rete che richiedono presidi 24 ore su 24 per motivi di sicurezza degli impianti e della collettività; si ritiene peraltro che la soluzione ottimale sia quella di prevedere l'applicazione all'assemblea delle

medesime regole in atto in applicazione della legge 146/90 e dei relativi accordi attuativi per il caso di astensione dal lavoro per sciopero.

In conclusione si auspica la revisione della normativa nel senso sopra indicato attraverso una adeguata integrazione dei disegni di legge esaminati al fine di delegare il Governo all'emanazione di un opportuno provvedimento legislativo.

Roma, 20 ottobre 2015

Il Presidente
(Massimo Roncucci)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Massimo Roncucci', written over the printed name.