Associazione Nazionale Giuristi Democratici

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE LAVORO

Audizione del 26.11.2015

sui disegni di legge nn. 550, 1286 e 2006,

in tema di regolamentazione dello sciopero nei trasporti pubblici.

Onorevoli Senatori, visto il limitato tempo a mia disposizione, concentrerò il mio contributo essenzialmente sul Disegno di legge n.1286 a prima firma del Senatore Sacconi. Ed infatti —senza nulla togliere all'impegno profuso dagli autori degli altri testi— ritengo che la scelta di avanzare un disegno di legge delega sia più moderna. Ciò in quanto è fatto sempre più acquisito —al fine di rispondere alle necessità di una democrazia governante che informa tutto l'attuale impianto della riforma costituzionale in discussione— che per le Camere l'attività legislativa sia da demandare il più possibile al potere esecutivo. E il Disegno di Legge 1286 ottiene duplicemente tale obiettivo, non solo delegando al Governo la normativa di dettaglio ma invitando questo a delegare a sua volta ad un costituendo nuovo organo amministrativo a nomina politica, e cioè la "*Commissione per la gestione delle relazioni di lavoro*", molte funzioni sia normative che prettamente giudiziarie. Realizzando inoltre così un interessantissimo parallelo tra le camere che delegano il governo e le parti sociali che pure vengono affiancate e sostituite dal loro organo di governo amministrativo, ovverosia la predetta Commissione, unendo così in un unico destino la *"democrazia*" politica con quella *"sindacale*". Lo scarsissimo grado di dettaglio infine della proposta e l'amplissimo spettro delle proposte consente infine di abbracciare presso ché ogni argomento contenuto anche nella altre due proposte calendarizzate unitamente ad esso.

Ed infatti tutte le proposte —isolando tra i servizi pubblici essenziali il tema dei trasporti pubblici (a cui, con il Disegno a firma del Sen. Ichino, innovativamente si accorpano pure gli ascensoristi, pur non annoverando gli annali alcuno sciopero generale di questa categoria che possa aver mai messo a repentaglio i diritti costituzionali degli utenti)— puntano esplicitamente ad una limitazione in via legale degli scioperi.

Al riguardo vorrei dapprima avanzare un'ipotesi e quindi chiarire preliminarmente il punto di vista dell'associazione di cui fa parte chi vi parla.

L'ipotesi è che tale concentrazione sui soli trasporti sia destinata a durare ben poco, rappresentando il presente dibattito l'avvio di una generale legislazione di *"regolamentazione dello sciopero"* non solo nei servizi pubblici essenziali ma in qualsivoglia campo.

Il punto di vista —invece— da cui vi parlo, parte da valori ed analisi diametralmente opposte a quelle che si evincono dai predetti disegni. In poche parole i Giuristi democratici pensano che le esangui democrazie nate dalla lotta al nazi fascismo siano state salvate dal diritto sindacale e del lavoro che ha dato corpo e sangue ai diritti di libertà che altrimenti sarebbe rimasti solo sulla carta con cui sono state le costituzioni. E credono che le lotte dei lavoratori siano stato uno straordinario elemento non solo per l'innalzamento delle loro condizioni di vita ma anche perché hanno costretto il sistema produttivo a continue innovazione di prodotto e di processo. E a riprova di ciò vi porto davvero tutte le statistiche che evidenziano come vi sia stata (soprattutto in Italia) una strettissima correlazione diretta tra il conflitto sindacale e la produttività delle aziende, al crescere del primo è parallelamente cresciuta la seconda e viceversa al progressivo decrescere del primo si è azzerata la seconda. Insomma ciò che un po' paradossalmente ci unisce è che entrambi vogliamo salvare il capitalismo. Ciò che ci divide è la nostra convinzione che tutte le scelte desumibili dai predetti disegni

di legge —che si pongono in assoluta continuità con il cd. Jobs Act— vadano nella direzione opposta puntando sulla servilizzazione della forza lavoro che avrà il duplice effetto di lasciare le aziende italiane sprofondare nel segmento di produzione a bassissima innovazione e senza alcun valore aggiunto (la produttività del capitale è addirittura negativa nell'ultimo quindicennio) e finirà di distruggere definitivamente ciò che resta del mercato interno a causa dell'ulteriore impoverimento dei lavoratori-consumatori, facendo ancora più avvitare la crisi sotto i colpi dei vostri provvedimenti prociclici.

Fatta questa premessa credo sarebbe davvero poco utile illustrare le ragioni di contrarietà a tali progetti, ed invece ritengo possa essere di qualche interesse illustrare —da un punto di vista opposto— quali possono essere le ragioni per cui i Giuristi Democratici potrebbero trovare utili argomenti giuridici e più lato senso politici nell'approvazione del detto Disegno di Legge 1286.

1.

Il primo argomento di assoluto interesse che troviamo in questo Disegno è che non è possibile intervenire sull'art. 40, che prevede il diritto di sciopero all'interno delle leggi che lo regolano, senza finalmente attuare l'art. 39 della Costituzione laddove afferma come i sindacati *"possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce"*.

Ed infatti laddove si riconnette l'esercizio di un diritto costituzionale ad un *"determinato grado di rappresentatività"* (rispettivamente superiore al 50% e al 30%) , e si prevede come la violazione di "*contratti collettivi"* comporti pesantissime sanzioni amministrative "*da 500 a 5000 euro"* ad ogni lavoratore, è davvero inimmaginabile che

- il meccanismo della rilevazione di detta rappresentatività non sia integralmente pubblicistico con tutte le relative guarentigie di imparzialità, trasparenza, e gratuità;

- I contratti collettivi escano dalla loro anomia privatistica, ed acquisiscano efficacia *erga* omens che costituzionalmente si può avere solo con l'attuazione dell'art. 39 Cost.

Da ciò deriva che o il Disegno di legge verrà approvato come è, ovverosia

- utilizzando per accertare la rappresentatività "*la dove presenti indici e criteri elaborati dalle parti sociali"* ;

- prevedendo che i contratti privastistici e privi di efficacia *erga omnes* possano fondare pesantissimi illeciti amministrativi a carico di cittadini in alcun modo iscritti alle organizzazioni stipulanti;

- prevedendo infine che tutta la nuova normativa dovrà essere attuata senza "*nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"*;

e allora i nostri motivi di soddisfazione sono che la legge non potrà che saltare davvero subito per l'evidente incostituzionalità

O invece si provvederà all'attuazione dell'art. 39, comprendendosi come la battaglia per la democrazia sindacale è incomprimibile non può essere gabellata – come si prova fare nelle relazioni di accompagno – come mera "*concorrenza"* sleale tra sigle sindacali. Certo tutto ciò si pone in aperto contrasto con l'accordo confederale del 22 gennaio 2009 che viene richiamato per ben tre volte consecutivamente come buona prassi da seguire nella relazione dell'On Sacconi. Ed ancor più si pone in contrasto con l'esigenza di tutelare "*i sindacati più responsabili*" posta dalla relazione al disegno Ichino tra i le principali ragioni a sostegno della proposta. Ma anche questo è per noi un discreto motivo di soddisfazione.

2.

Ricordiamo poi come l'art. 40 dica che *"il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano"*. Senza aver qui il tempo di fare un'accurata esegesi della norma mi limito a dire che il suo contenuto minimo, per unanime interpretazione è che *"regolano"* non significa *"vietano"*. Insomma lo sciopero può essere proceduralizzato ma mai reso impossibile. E ciò ha una serie di risvolti assai interessanti per noi che illustrerò a seguire

a.

Il primo è che – in base a quanto abbiamo prima detto – senza una regolamentazione pubblica, trasparente, imparziale ed universale della rilevazione della rappresentatività la detta limitazione del diritto costituzionale di sciopero sarebbe del tutto inoperativa traducendosi in un divieto di sciopero, e come tale anticostituzionale;

b.

La seconda conseguenza è che – facendosi riferimento solo alla rappresentatività *"a livello di settore"* – ciò significherà che se la totalità dei dipendenti di un'azienda si costituisse in sindacato e proclamasse uno sciopero aziendale esso sarà comunque sempre vietato. E ciò conduce ad un ulteriore profilo di assoluta anticostizionalità, oltre che di altrettanto assoluto contrasto con la stessa volontà popolare espressa con il referendum del 1995 che ha privilegiato proprio la rappresentatività aziendale in danno di quella generale e presunta.

c.

La terza conseguenza è che comunque – per non tradursi in un divieto di sciopero – l'obbligo di referendum si dovrà accompagnare con una normativa che lo renda agevolmente e correttamente

espletabile. Ciò significa che devono essere a disposizione dei promotori tutte le liste di tutto il potenziale elettorato e che i suoi rappresentanti designati siano esentati dal lavoro (ovviamente senza perdere la retribuzione) al fine di espletare prima la campagna elettorale e quindi l'attività di spoglio. Ed ovviamente – soprattutto in caso di sciopero sovra aziendale o addirittura nazionale – ciò comporterebbe

- un notevolissimo obbligo di collaborazione da parte delle aziende (primo nostro motivo di soddisfazione);
- e quindi un'ulteriore forma di "*distacco sindacale*" retribuito al fine di espletare tale procedura referendaria, arricchendo così l'armamentario del diritto sindacale di una nuova ed efficacissima forma di protagonismo e di lotta (del tutto a prescindere dall'esito del referendum, che diverrebbe quasi irrilevante). E questo è un ulteriore motivo di soddisfazione.

d.

Altresì apprezziamo – e ne auspichiamo il permanere – della previsione di obbligatorietà *"per determinate categorie professionali"* dello *"sciopero virtuale"*, dove il lemma *"virtuale"* ha il suo significato proprio (leggo dal dizionario Garzanti) di *"simulato, riprodotto per mezzo di strumenti elettronici e informatici* ". Ed infatti esso dovrebbe essere comunicato "*per mezzo di strumenti elettronici e informatici* " ma poi solo *"simulato"* nel senso che deve essere effettuato *"con garanzia di svolgimento della prestazione lavorativa".* E, dato che certamente molti di noi faranno parte dei collegi legali destinati a impugnare la normativa per chiederne la declaratoria di anticostizionalità, è una norma che ci toglie anche la fatica dell'argomentare.

e.

Ugualmente apprezziamo – restando in termini di obbligatorietà – l'assegnazione alla costituenda Commissione di "*specifiche competenze arbitrali..anche obbligatorie..alla Commissione per le relazioni di lavoro*".

Ed infatti l'art 24 della Carta impone che *"tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento"*.

E – per unanime dottrina e giurisprudenza - tale diritto può dirsi soddisfatto dalla giustizia arbitrale a due condizioni:

- la volontarietà del suo ricorso in alternativa alla giustizia ordinaria;
- e il rispetto dei principi del giusto processo di cui all'art 111 Cost ovverosia il criterio del contraddittorio e la terzietà del giudice.

Ebbene, una procedura coatta innanzi ad un organismo amministrativo di nomina politica con l'esclusivo compito di *"contenere la conflittualità"* credo con franchezza che si possa escludere abbia i requisiti sopra detti per soddisfare l'art. 24 Cost. citato. Da ciò deriverebbe l'inesigibilità di qualsivoglia sanzione da esso decretata, e questo sarebbe ovviamente un ulteriore motivo di soddisfazione per noi.

f.

Davvero da ultimo – ma per mancanza di tempo e non argomenti – si rileva come il disegno di legge introduca anche l'obbligo in capo ai lavoratori di rassegnare una *"dichiarazione preventiva di adesione"* e in capo alle O.S. l'obbligo di *"un congruo anticipo della revoca dello sciopero"*. Ebbene tale combinato disposto farà si che ogni volta (e sono assai frequenti) verrà trovata una soluzione al conflitto a ridosso dello sciopero, le organizzazioni sindacali non potranno revocarlo e i lavoratori saranno costretti ad aderirvi pena pesanti ammende. Toccherà allora ai promotori della leg-

ge spiegare agli utenti perché si è tenuto uno sciopero che le organizzazioni sindacali e i lavoratori non volevano più fare. E questo è davvero l'ultimo motivo di soddisfazione.

Grazie per la vostra attenzione, avv. Carlo Guglielmi