



Ufficio di supporto agli Organi Collegiali

# **L'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali**

***Roma, 20 febbraio 2017***



## *1. La regolazione del diritto di sciopero tra Costituzione e norme europee*

- ✓ Art. 40 Costituzione italiana: "Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano".
- ✓ La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (varata nel 2000, ma divenuta giuridicamente vincolante per i paesi UE a seguito dell'entrata in vigore del **Trattato di Lisbona** del dicembre 2009), prevede all'art. 28:

### ***"Diritto di negoziazione e di azioni collettive"***

*"I lavoratori e i datori di lavoro, o le rispettive organizzazioni, hanno, conformemente al diritto comunitario e alle legislazioni e prassi nazionali, il diritto di negoziare e di concludere contratti collettivi, ai livelli appropriati, e di ricorrere, in caso di conflitti di interessi, ad azioni collettive per la difesa dei loro interessi, compreso lo sciopero."*



## *2. Bilanciamento fra diritto di sciopero e diritti garantiti dalla Costituzione*

✓ La legge 12.6.1990, n. 146 sull'esercizio di sciopero nei servizi pubblici essenziali (modificata e integrata dalla successiva legge 11.4.2000, n. 83) nasce con l'obiettivo di contemperare l'esercizio al diritto di sciopero con i seguenti **diritti della persona** tutelati dalla Costituzione:

- alla vita;
- alla salute;
- alla libertà e alla sicurezza;
- alla libertà di circolazione;
- all'assistenza e alla previdenza sociale;
- all'istruzione;
- alla libertà di comunicazione.



### *3. Il funzionamento dei servizi pubblici essenziali in caso di sciopero*

- ✓ Per ciascuno dei diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione (vedi pagina precedente), la legge 146/1990 definisce i **servizi pubblici essenziali** da garantire anche in caso di sciopero.
- ✓ L'esercizio di sciopero nell'ambito dei servizi essenziali deve essere esercitato con un **preavviso minimo** di 10 giorni.
- ✓ Le amministrazioni pubbliche che svolgono funzioni collegate alla tutela dei diritti fondamentali previsti dalla Costituzione devono individuare, nei rispettivi contratti collettivi di lavoro, i **servizi indispensabili** il cui funzionamento va assicurato in caso di sciopero.
- ✓ Nei contratti collettivi di lavoro vanno anche individuati, per ciascuna amministrazione interessata, i **contingenti minimi** di personale per assicurare il funzionamento dei servizi essenziali in caso di sciopero.



## *4. Le procedure per prevenire lo sciopero nei servizi essenziali*

- ✓ La legge 146/1990 sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi essenziali fissa una **cornice di regole** da trasferire nei contratti collettivi di lavoro.
- ✓ Prevale la **logica della condivisione** in nome di un interesse generale, piuttosto che dell'imposizione arbitraria di un limite all'esercizio di un diritto (visione comune a molti aspetti della vita sociale ed economica italiana **degli anni '90**).
- ✓ L'accordo governo-sindacati del 31.5.2001 ha definito le linee-guida per le procedure obbligatorie di **raffreddamento e conciliazione** da adottare in tutte le amministrazioni prima di proclamare uno sciopero.
- ✓ In alternativa, le parti possono richiedere che il tentativo di conciliazione sia svolto presso un' **autorità esterna**: prefettura o comune (se lo sciopero riguarda servizi pubblici a rilevanza locale), oppure Ministero del lavoro (se la vertenza ha rilevanza nazionale).



## *5. Chi decide se le misure fissate nei contratti collettivi sono adeguate ?*

- ✓ La legge 146/1990 ha istituito un' **autorità nazionale** preposta a vigilare sulla corretta attuazione del rispetto delle norme sull'esercizio di sciopero nei servizi pubblici essenziali: la "Commissione di garanzia".
- ✓ La Commissione esamina e **valida gli accordi** collettivi che fissano l'elenco dei servizi indispensabili di competenza di ciascuna Amministrazione pubblica e recepiscono le procedure per assicurarne il funzionamento in caso di sciopero.
- ✓ In caso di difformità rispetto alle indicazioni della legge, la Commissione respinge gli accordi e **indica le modifiche** da apportare.
- ✓ La Commissione aggiorna costantemente e rende pubblico il **calendario degli scioperi** proclamati in tutto il territorio nazionale.



## *6. Comportamenti obbligatori in caso di sciopero nei servizi essenziali*

- ✓ Prima di proclamare uno sciopero, i sindacati devono **consultare il calendario** predisposto dalla Commissione di garanzia.
- ✓ Il primo sciopero non può superare la **durata massima** di un'intera giornata (24 ore).
- ✓ Gli scioperi successivi per la stessa vertenza non possono superare la durata massima di 48 ore.
- ✓ Gli scioperi di durata inferiore a 24 ore devono svolgersi in un **unico periodo** di ore continuative all'inizio o alla fine di ciascun turno.
- ✓ In caso di successione di scioperi per lo stesso servizio che incidono sullo stesso bacino di utenza, tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo deve trascorrere un **intervallo minimo** di almeno 48 ore (più i successivi 10 giorni di preavviso)



## *7. Comportamenti obbligatori in caso di sciopero nei servizi essenziali (segue)*

- ✓ La proclamazione o la **revoca** di uno sciopero va comunicata alla Commissione di garanzia e, in caso di vertenze nazionali, alla Presidenza del Consiglio (Funzione Pubblica).
- ✓ Le amministrazioni pubbliche interessate dallo sciopero sono tenute a darne **comunicazione agli utenti** almeno 5 giorni prima dell'inizio, spiegando modi e tempi con cui sarà assicurata l'erogazione dei servizi essenziali.
- ✓ Le amministrazioni pubbliche sono tenute a rendere pubblico il **numero dei partecipanti** allo sciopero.
- ✓ I criteri di partecipazione agli scioperi dei **dipendenti addetti ai servizi** essenziali, al di fuori del contingente minimo obbligatorio, sono definiti dai contratti collettivi di lavoro.



## *8. Il dialogo sociale come strumento di prevenzione dei conflitti*

- ✓ Il CNEL non ha compiti specifici in materia di controllo sull'esercizio del diritto di sciopero.
- ✓ Come sede del confronto e della **mediazione sociale** sui temi del lavoro, dell'occupazione e dello sviluppo, il CNEL svolge una funzione utile a prevenire l'insorgere di conflitti, in particolare sulle grandi vertenze di interesse nazionale (mercato del lavoro, previdenza, ecc.).
- ✓ Presso l'Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro sono depositati gli accordi di definizione dei servizi pubblici essenziali e delle procedure da adottare in caso di sciopero, sottoscritti a livello interconfederale e di comparto.



## *9. Importanza di definire regole certe sulla rappresentatività sindacale*

- ✓ Il diritto di proclamare uno sciopero da parte delle organizzazioni sindacali chiama in causa la necessità di misurare il loro grado di rappresentatività.
- ✓ Nel pubblico impiego, dal 1998 esiste un sistema per misurare la rappresentatività sindacale. La misurazione si ottiene attraverso un calcolo (c.c. "**media ponderata**") che tiene conto del numero di lavoratori iscritti alle varie oo.ss. e del numero di voti ottenuti nelle elezioni delle rappresentanze sindacali (RSU) in ciascun ente.
- ✓ Il CNEL è stato indicato quale organismo di **certificazione della rappresentatività** sindacale presso le aziende del settore privato (Accordo interconfederale 10.1.2014). Questa funzione implica complessi problemi organizzativi.
- ✓ Molte imprese private svolgono servizi di pubblica utilità che rientrano fra quelli definiti "essenziali" dalla legge 146/1990.



## *10. Alcuni esempi di servizi pubblici essenziali ai sensi della L. 146/1990*

- ✓ Sanità e igiene pubblica
- ✓ Protezione civile
- ✓ Raccolta e smaltimento dei rifiuti
- ✓ Dogane (limitatamente al controllo su animali e su merci deperibili)
- ✓ Approvvigionamento di energie e beni di prima necessità
- ✓ Amministrazione della giustizia
- ✓ Trasporti pubblici urbani ed extraurbani (autoferrotranviari, ferroviari, aerei, aeroportuali e di collegamento marittimo con le isole)
- ✓ Erogazione degli importi (anche tramite banche) relativi all'assistenza e previdenza sociale
- ✓ Istruzione pubblica e universitaria
- ✓ Servizi di protezione ambientale e di vigilanza sui beni culturali
- ✓ Poste e telecomunicazioni
- ✓ Informazione trasmessa per radio e televisioni pubbliche.