

**Sciopero, un diritto sotto tiro Carmen La Macchia (\*)**

Lo studio "Right to strike" finanziato dalla Commissione Ue sulla normativa in materia di sciopero in nove paesi membri (Bulgaria, Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Polonia, Romania, Spagna, Svezia) rivela differenze sorprendenti e profonde tra i diversi sistemi nazionali.

Nove rapporti nazionali realizzati da professori universitari, designati dalle organizzazioni sindacali di ciascuno dei paesi oggetto della ricerca europea, sono stati presentati il 20 e il 21 giugno 2011 a Berlino. Per consentire la comparazione tra i sistemi i rapporti hanno seguito rigorosamente l'ordine delle questioni fissato in un "modello" di indice, faticosamente concordato fra tutti i professori designati. L'esame delle esperienze nazionali si è concluso a Stoccolma il 22 luglio e a fine settembre saranno pubblicati i risultati. Lo sciopero appare un valore condiviso tra i membri dell'Unione europea, così come la libertà di contrattazione collettiva.

Senza il diritto di sciopero la rappresentanza sindacale dei lavoratori si ridurrebbe a mero collettivo "accattonaggio", come afferma una famosa sentenza degli anni 80 della Corte federale del lavoro tedesca. Una stretta interdipendenza, infatti, corre tra le tre grandi partizioni del diritto delle relazioni industriali: rappresentanza sindacale, contrattazione collettiva, sciopero. Il rispetto del metodo comparatistico ha pertanto richiesto una trattazione dell'argomento sciopero nella sua peculiare collocazione negli ordinamenti sindacali nazionali, con riguardo in particolare alla composizione della rappresentanza sindacale e alla formazione del contratto collettivo.

La disciplina della rappresentanza sindacale è dettata dalla legge in misura più o meno intensa in tutti i paesi oggetto dello studio. L'unica eccezione è l'Italia. All'estremo opposto la Francia in cui la legge disciplina analiticamente le modalità di costituzione degli organismi di rappresentanza dei lavoratori; individua i soggetti abilitati ad accedere alle trattative per la stipulazione del contratto collettivo; detta le regole di validità ed efficacia del contratto collettivo. Nella maggior parte degli altri paesi la legge disciplina la rappresentanza sindacale al solo fine di selezionare i soggetti collettivi titolari di specifiche prerogative sindacali e di garantire stabilità al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali. Nel Regno Unito i sindacati riconosciuti hanno il diritto di nominare i propri rappresentanti nei luoghi di lavoro, i quali godono anche di permessi sindacali per lo svolgimento dei propri compiti e di distacchi retribuiti dal datore di lavoro presso il sindacato.

In Spagna le organizzazioni sindacali che ottengono, in una specifica area territoriale o di settore, almeno il 10 per cento dei membri eletti negli organi rappresentativi del personale a livello di impresa, possono concludere contratti collettivi con efficacia generale. In Francia il grado di rappresentatività è accertata sulla base di sette criteri: l'indipendenza (da intendersi come azione sindacale libera dai condizionamenti del datore di lavoro), il numero degli iscritti e dei contributi sindacali, l'anzianità (minima di due anni nell'ambito professionale o territoriale corrispondente al livello di negoziazione), l'influenza, (i contratti collettivi sottoscritti e l'esperienza), il rispetto dei valori repubblicani, la trasparenza finanziaria e i voti raccolti dalle organizzazioni sindacali nelle elezioni dei rappresentanti del Comitato di impresa nei luoghi di lavoro. Va sottolineato che i sistemi sindacali, nei quali la selezione degli agenti contrattuali è misurata sul numero delle iscrizioni, registrano tassi di sindacalizzazione significativamente più alti rispetto ai sistemi nei quali detta selezione è operata sui dati elettorali relativi all'universo dei lavoratori (vedi

Germania e Svezia).

Tuttavia, sebbene in tutti i modelli considerati il sindacato sia prioritariamente un'associazione di lavoratori iscritti, i diritti sindacali e il diritto di negoziazione sono accordati alle organizzazioni sindacali che posseggono i requisiti legali di rappresentatività in considerazione del numero di iscritti o del numero di voti ottenuti nella consultazione dei lavoratori, o anche di ambedue i dati. In Germania il rapporto fondamentale tra associazione e iscritto ha ricadute importanti sull'efficacia della contrattazione collettiva. La delegazione negoziale, infatti, è eletta dagli iscritti al sindacato. Il sistema sindacale tedesco si compone anche di una rappresentanza disciplinata dalla legge (i consigli aziendali) eletta da tutti i lavoratori, che ha compiti limitati alla "cogestione" su determinate materie. Tra i paesi osservati il referendum sulle piattaforme contrattuali o sull'ipotesi di contratto definita dalle parti è uno strumento poco utilizzato.

In Bulgaria se le organizzazioni sindacali non riescono a presentare una piattaforma comune, il datore di lavoro deve "concludere l'accordo collettivo" con l'organizzazione sindacale che ha presentato la proposta che ha raccolto il consenso della maggioranza (metà più uno) dell'assemblea generale dei lavoratori dipendenti. Nei sistemi esaminati lo sciopero incontra limiti di tipo procedurale e limiti che si risolvono in restrizioni alla libertà dell'azione sindacale. In alcuni paesi la proclamazione di sciopero è subordinata alla consultazione dei lavoratori. In Bulgaria e in Polonia il soggetto promotore deve acquisire almeno il voto favorevole del 50 per cento dei dipendenti coinvolti dallo sciopero.

In Romania la proclamazione di sciopero è indetta dai sindacati rappresentativi con l'accordo scritto di almeno metà del numero di membri del sindacato oppure, in alternativa, dai rappresentanti dei lavoratori con l'accordo scritto di almeno un quarto dei dipendenti nell'unità produttiva. Inoltre la legittimità di uno sciopero è condizionata anche dall'esperimento di una procedura obbligatoria di conciliazione tra le parti, che viene effettuata presso le strutture del ministero del Lavoro. In Svezia lo sciopero deve osservare un preavviso di almeno sette giorni lavorativi al datore di lavoro e all'Ufficio nazionale di mediazione. Il preavviso può essere omesso solo in presenza di una causa di giustificazione: ad esempio quando la comunicazione può rendere inefficace lo sciopero. Nel Regno Unito la proclamazione dello sciopero è tenuta al preventivo esperimento di una consultazione molto laboriosa tra gli iscritti alle organizzazioni sindacali proclamanti.

Differenze molto marcate tra i sistemi osservati sussistono in ordine alla legittimità degli scioperi non strettamente collegati alla definizione del contratto collettivo. Lo sciopero politico è illegittimo in Francia, Bulgaria, Romania, Svezia. Più tollerato, ad eccezione della Francia, è lo sciopero di solidarietà. In Romania gli scioperi di solidarietà hanno una durata limitata, di un giorno lavorativo, e devono essere preavvisati al datore di lavoro almeno due giorni prima della data dello sciopero. Lo sciopero virtuale sembra essere un'invenzione tutta italiana. È un istituto assolutamente sconosciuto agli ordinamenti esaminati. Tutte le discipline regolative esaminate escludono alcune categorie di lavoratori dallo sciopero. In generale si tratta del personale militare, di polizia e degli uffici giudiziari. In Bulgaria e in Polonia il diritto di sciopero degli impiegati pubblici è ammesso solo con modalità simboliche. In Romania lo sciopero incontra limiti nei servizi essenziali, nei quali è consentito solo con la garanzia del funzionamento di almeno un terzo della normale attività. In Svezia e in Germania è vietato lo sciopero indetto da funzionari che esercitano i pubblici poteri.

In Francia una legge del 2007 ha introdotto limiti allo sciopero nel servizio di trasporto terrestre. Le organizzazioni sindacali proclamanti sono tenute a concordare i livelli di servizio minimo garantito con le aziende coinvolte nell'astensione. Prima della proclamazione di uno sciopero i sindacati sono tenuti anche

a esperire un tentativo obbligatorio di conciliazione. Infine i lavoratori interessati sono tenuti, entro e non oltre 48 ore prima dello sciopero, a comunicare la loro adesione allo sciopero. In Spagna la proclamazione deve essere comunicata al datore di lavoro e alle autorità amministrative interessate con un preavviso di 5 giorni (10 nei servizi essenziali). Il preavviso deve indicare le motivazioni dello sciopero, i tentativi di conciliazione esperiti, la data di inizio dello sciopero e la composizione del comitato per lo sciopero. Si tratta di un organismo imposto dalla legge che rappresenta gli scioperanti e ha il compito di garantire la sicurezza delle persone e degli impianti e di concordare con il datore di lavoro il contingente di lavoratori che deve restare in servizio. In alcuni paesi lo sciopero deve osservare il principio di proporzionalità dei sacrifici (Germania, Svezia).

Ciò significa che ci deve essere una proporzione tra i danni prodotti dallo sciopero e i vantaggi acquisiti dalle organizzazioni sindacali. Anche le autorità di governo devono osservare il principio di proporzionalità evitando, nella definizione dei servizi minimi, di comprimere il diritto di sciopero oltre la misura necessaria a garantire gli altri diritti fondamentali. La clausole di pace come obbligo di astenersi dallo sciopero durante il tempo in cui il contratto collettivo è in vigore e relativamente alle questioni oggetto dell'accordo, sono presenti in molti paesi. Rafforzano il vincolo tra le parti contraenti e sono particolarmente valorizzate negli ordinamenti nei quali il rapporto tra associazione e iscritto è forte (Svezia, Germania).

Tutti i sistemi impongono particolari regole di comportamento al datore di lavoro in occasione di sciopero. I sistemi si differenziano nella diversa considerazione della serrata come sospensione dell'attività da parte del datore di lavoro "al fine di convincere i lavoratori scioperanti ad accettare determinate condizioni di lavoro", come recita la legge svedese. La serrata è un diritto in Svezia e nel Regno Unito. In Germania la giurisprudenza deduce dal principio di proporzionalità il riconoscimento del diritto all'azione collettiva per i sindacati ma anche per i datori di lavoro. In nessuno dei paesi esaminati esistono sedi di arbitrato obbligatorio relativamente allo sciopero. Il deferimento delle controversie collettive alle amministrazioni indipendenti di mediazione e conciliazione ha carattere volontario ed è scarsamente utilizzato. In Spagna la legge prevede che il governo (anche con riferimento a scioperi che non coinvolgono i servizi essenziali) possa imporre un arbitrato obbligatorio, ma tale provvedimento ha carattere assolutamente eccezionale.

(\*) professore di diritto del lavoro