

ARTICOLO 6

DIRITTO DI NEGOZIAZIONE
COLLETTIVA

ARTICOLO 6 §1

Il quadro normativo di riferimento è rimasto invariato.

ARTICOLO 6 §2

Domanda A

Il decreto legislativo n. 165/2001 ha modificato la disciplina dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni: il rapporto di lavoro nel pubblico impiego non è più regolato da atti amministrativi ma da atti negoziali di diritto privato che stabiliscono i diritti e gli obblighi contrattuali per entrambe le parti (datore di lavoro e lavoratore). Secondo le disposizioni della legge 165/2001, le tipologie contrattuali sono due:

- i **contratti collettivi nazionali ed integrativi** (artt. 40-50);
- i **contratti individuali** (art. 45, comma 2).

La contrattazione collettiva del lavoro pubblico è articolata su due livelli: la contrattazione nazionale (che nel lavoro pubblico prevede anche un livello “quadro”, sostitutivo del preesistente livello “intercompartimentale”) e la contrattazione integrativa.

La **contrattazione integrativa** è soggetta esclusivamente a controlli interni di gestione decentrati presso le singole amministrazioni, salvo il controllo esterno introdotto dalla legge finanziaria n. 488/1999 (confermato ed ampliato dalle leggi finanziarie n. 388 del 2000, n. 448 del 2001 e n.289/2002), riguardante la compatibilità economico finanziaria dei costi derivanti dalla contrattazione integrativa di *Enti pubblici non economici* con organico superiore a 200 unità, dei *Ministeri*, degli *Enti e le istituzioni di ricerca* e di alcune *Amministrazioni* elencate nell’articolo 70, comma 4 del d.lgs. n.165/2001. Ultimata la procedura di controllo interno, le ipotesi di contratto integrativo delle amministrazioni sopra elencate vengono trasmesse al Dipartimento della Funzione pubblica e al Ministero dell’economia e delle finanze per valutare la compatibilità economico-finanziaria.

Il Dipartimento della Funzione pubblica, di concerto con il Ministero dell’economia e delle finanze, esprime entro trenta giorni il parere favorevole all’ulteriore corso dell’ipotesi di accordo, altrimenti richiede all’amministrazione interessata elementi di chiarimento o integrazioni, sospendendo i termini dell’esame dell’ipotesi di accordo.

Nell’ambito della **contrattazione integrativa**, l’ARAN, svolge un ruolo di consulenza, qualora richiesto dalle parti contrattuali, poiché le singole amministrazioni attivano e gestiscono direttamente i livelli autonomi di contrattazione integrativa .

Per quanto riguarda la **contrattazione nazionale** l’attività dell’Aran consiste nello stipulare e sottoscrivere i contratti di lavoro relativi ai vari comparti, alle diverse aree della dirigenza, nonché agli altri settori del “Pubblico impiego” (art. 70 del D.Lgs n. 165/2001). In questo caso, l’Agenzia, oltre ad esercitare il ruolo di agente negoziale pubblico, sulla base di un mandato obbligatorio *ex lege* e degli indirizzi dettati dalle Amministrazioni pubbliche

(per il tramite dei Comitati di settore), detta i principi per l'uniforme applicazione dei contratti collettivi successivamente alla stipula degli stessi (anche se, in questo caso, le indicazioni dell'Aran non hanno forza cogente).

Per le amministrazioni e le aziende autonome dello Stato, il Presidente del Consiglio dei Ministri opera come Comitato di settore, tramite il Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nonché, per il sistema scolastico, di concerto con il Ministro dell'istruzione, università e ricerca scientifica.

Per le altre amministrazioni pubbliche, è prevista la costituzione di uno specifico Comitato di settore per ciascun comparto di contrattazione collettiva (art. 41, comma 3).

Per la stipulazione degli accordi che definiscono o modificano i comparti o le aree, o che regolano istituti comuni a più comparti, le funzioni di indirizzo e le altre competenze riguardanti la contrattazione collettiva sono esercitate dall'Organismo di coordinamento dei comitati di settore costituito presso l'Aran e presieduto dal Ministro per la funzione pubblica.

Gli atti di indirizzo contengono principi e obiettivi generali dell'azione di governo per la riforma della pubblica amministrazione ed i conseguenti obiettivi fondamentali della specifica disciplina contrattuale di comparto, ivi comprese le disponibilità finanziarie per i contratti da stipulare.

La contrattazione collettiva nazionale di lavoro tra Aran e controparti sindacali si svolge attraverso le seguenti fasi:

1. La legge finanziaria individua le risorse finanziarie destinate alla contrattazione collettiva per le amministrazioni statali, in base alle compatibilità definite nel documento di programmazione economica e finanziaria. Per le restanti amministrazioni pubbliche le risorse finanziarie sono a carico dei rispettivi bilanci, fermo restando i parametri fissati nel documento di programmazione economica e finanziaria;
2. In previsione di ogni rinnovo contrattuale e nei casi nei quali è richiesta l'attività negoziale dell'Aran, i Comitati di settore deliberano, preventivamente, gli atti di indirizzo. Quelli relativi alle amministrazioni diverse dallo Stato vengono sottoposti al Governo che ha 10 giorni per valutarne la compatibilità con la politica economica e finanziaria nazionale. Questi atti di indirizzo vengono inviati all'Aran;
3. L'Aran avvia la trattativa negoziale convocando e le organizzazioni sindacali di comparto (e le confederazioni a cui le stesse sono affiliate) in possesso di una rappresentatività qualificata del 5% calcolata sulla base del doppio indice: **ponderato associativo** (percentuale delle deleghe per il rilascio del contributo sindacale sul percentuale complessivo delle deleghe rilasciate) ed **elettorale** (percentuale di consenso ottenuta nell'occasione delle elezioni, a livello di amministrazione, delle rappresentanze dei lavoratori - RSU);
4. La trattativa può avere una prima fase conclusiva che si concretizza in una pre-intesa sul contenuto contrattuale complessivo;
5. Il testo della pre-intesa può eventualmente (ad iniziativa delle organizzazioni sindacali) essere oggetto di consultazione con i lavoratori da parte delle organizzazioni sindacali, mentre l'Aran può effettuare ulteriori verifiche con le amministrazioni rappresentate;

6. La trattativa si conclude con una ipotesi di contratto, con la quale le parti formalizzano l'accordo;
7. L'Aran, entro 5 giorni (termine ordinatorio), deve acquisire il parere dei Comitati di settore sulla ipotesi di accordo e sugli oneri finanziari, diretti e indiretti, che ne derivano sui bilanci delle amministrazioni interessate;
8. Acquisito il parere favorevole, il giorno successivo l'Aran trasmette alla Corte dei Conti la quantificazione dei costi contrattuali ai fini della certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio di cui all'art. 1 bis della L. n. 468/78. La Corte dei Conti deve esprimersi entro 15 giorni; se la certificazione è positiva, il contratto viene sottoscritto definitivamente e diventa efficace dal momento della sottoscrizione; il testo è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale al fine esclusivo di portarlo a conoscenza degli utenti;
9. Se la certificazione è negativa, sentito il comitato di settore o il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Aran assume le iniziative necessarie per adeguare la quantificazione dei costi contrattuali o, qualora non lo ritenga possibile, riapre le trattative;
10. La procedura di certificazione deve, comunque, concludersi entro 40 giorni dall'ipotesi di accordo, decorsi i quali il Presidente dell'Aran, salvo che non ravvisi l'esigenza di riaprire le trattative come si è detto sopra, ha mandato di sottoscrivere definitivamente il contratto collettivo.

A titolo esemplificativo, riportiamo alcuni tra i contratti di maggior rilievo stipulati nel biennio di riferimento.

Settore pubblico:

- Accordo per la disciplina sperimentale del telelavoro per il personale amministrativo del comparto Scuola (18/10/2001);
- Accordo per la disciplina sperimentale di Conciliazione e Arbitrato per il personale del comparto Scuola (18/10/2001);
- CCNL integrativo del CCNL del personale del comparto Ministeri sottoscritto in data 16.2.1999(16/05/2001);
- CCNL per il quadriennio 1998 – 2001 ed il primo biennio economico 1998 – 1999 del personale dirigente dell' Area I (05/04/2001);
- CCNL per il secondo biennio economico 2000 – 2001 del personale del comparto Scuola (15/03/2001);
- CCNL relativo al personale del comparto Ministeri per il biennio economico 2000/2001 (21/02/2001).

Lavoro privato:

Poste Italiane SPA; Giornalisti; Vigilanza privata; Imprese di pulizia; lavoratrici domestiche; dipendenti amministratori di condominio; Mc Donald's; Gas e acqua; Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti; Aerofotogrammetrici

Nel corso del periodo di riferimento, uno dei settori industriali maggiormente in difficoltà è risultato essere quello metalmeccanico, con particolare riferimento al comparto delle aziende appaltatrici di lavori di installazione di reti telefoniche. Oltre a ciò, la grave crisi del Gruppo FIAT e del suo indotto ha richiesto - oltre alla proroga degli interventi a sostegno dei lavoratori concessi con la legge finanziaria 2002 - interventi più incisivi volti ad individuare situazioni alternative per il grave esubero occupazionale.

Tra le intese raggiunte, si possono citare gli accordi sottoscritti relativamente alle vertenze di elevato interesse sociale. In particolare, quelle per le società di seguito riportate: Olivetti, Parmalat, RCS Periodici, Pirelli, FIAT, Cirio, Barilla, Fintecna, Siemens, Michelin, Agip Petroli, Gruppo Enichem, Rete Gas, Società Piaggio, Telecom Italia, Marzotto, Good Year, Enichem, IBM, Bull Italia, Infotel, Nokia, Enterprise Ericsson, Ote Marconi, Snam Progetti. E' stato, inoltre, sottoscritto l'accordo di rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) dei dipendenti dei Consorzi agrari ed è stata attentamente seguita l'evoluzione delle trattative per il CCNL del settore energia ed elettricità.

Si fa presente che la legge n. 83/2000 ha modificato la legge 146/90 relativa al **diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali**.

Questa legge ha introdotto l'attivazione preventiva di una **procedura di raffreddamento e di conciliazione**, obbligatoria per le parti, da esperire prima della proclamazione dello sciopero e che può svolgersi sia secondo le procedure stabilite nei contratti collettivi sulle prestazioni essenziali, sia in sede amministrativa presso il Ministero del lavoro, per i conflitti di rilievo nazionale, o presso la prefettura o il comune, per conflitti di rilievo locale. Inoltre, sono stati potenziati i poteri e le attribuzioni della Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, con particolare riferimento agli accordi collettivi che individuano le prestazioni indispensabili. Infatti, se la Commissione di garanzia giudica inidonei tali accordi, formula essa stessa una proposta su cui le parti devono pronunciarsi, e se tale proposta non viene accettata, la Commissione dispone, con propria delibera, una regolamentazione provvisoria dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore interessato. Le parti, infatti, possono farne cessare l'efficacia in qualsiasi momento, realizzando un accordo adeguato alle indicazioni della Commissione, il quale comunque deve nuovamente essere sottoposto al vaglio di idoneità.

La legge n. 83/2000 ha inoltre potenziato l'apparato sanzionatorio ed i relativi strumenti in capo alla Commissione. Ad essa, infatti, è stato tra l'altro attribuito il potere di valutare il comportamento delle parti di un conflitto sindacale, di deliberare le sanzioni previste dall'art. 4 della legge, di prescrivere al datore di lavoro di applicare le sanzioni nei confronti dei lavoratori.

La legge ha inoltre stabilito che gli accordi collettivi devono individuare, tra le misure necessarie alla tutela degli interessi dell'utenza, intervalli temporali minimi tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, il c.d. obbligo di rarefazione.

Nel corso del periodo di riferimento sono stati esperiti numerosi **tentativi di conciliazione**. Molti di essi hanno riguardato i settori delle telecomunicazioni e dell'energia.

Sono state inoltre esperite circa 200 **procedure di raffreddamento e conciliazione** al fine di evitare scioperi nei servizi pubblici essenziali. Le più importanti hanno interessato: Enti locali, Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza Farmacisti, RAI, Automobile Club d'Italia, Assistenti e Controllori di volo, Comparto Sanità, Trasporti, Pubblica Istruzione, Settore Bancario.

Per quanto riguarda le intese raggiunte circa le **procedure di Cassa integrazione**, previste dalla legge 223/91, si possono citare i principali accordi sottoscritti: Francorosso, Alpitour, Kuoni Gastaldi Tours, ManutenCoop, Meridiana, Unità Editrice Multimediale, Gruppo Poligrafici Editoriale, De Masi, TWA, Gruppo COIN. Gross Market Italia Bombardini, Soc. Spatafora, Coop. Toscana Lazio, Metro Italia, Danka, Poste Italiane, Il Tempo, Consorzio Idrico Puglia Basilicata ed Irpinia, Gemini S.p.A, Kodak, Air Canada, Amway, BSK, Securmark, Klockner Commerciale.

Ricordiamo inoltre i principali accordi relativi all'esame congiunto previsto per la concessione della Cassa integrazione: Wasteels, Società Grandi Appalti, Mazzoni S.p.A, Bucalossi Ferroviaria, Biagi Ferroviaria, Coop. Garibaldi, Il Tempo, Il Messaggero, La Sebe, Alpitour, Francorosso Internazionale.

Sono stati raggiunti risultati positivi in vertenze di grande importanza, tra cui quelle con l'Alitalia e con altre aziende del settore degli appalti ferroviari per il quale le trattative hanno reso necessari incontri di monitoraggio dell'accordo quadro.

Infine occorre citare l'accordo raggiunto per la CEDI-Puglia, di grande rilevanza anche per i risvolti che ha comportato a livello di ordine pubblico.

Domanda B

L'accertamento della rappresentatività sindacale per il settore pubblico compete all'Aran. Da tale accertamento discendono le organizzazioni sindacali da ammettere alle trattative nazionali per la stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro. Tra queste, sono ammesse alla contrattazione integrativa nei luoghi di lavoro solo quelle che sottoscrivono il CCNL di comparto o area dirigenziale. Pertanto, nel caso di organizzazioni sindacali non indicate tra quelle rappresentative o, seppur rappresentative, non firmatarie del CCNL che si sta applicando in sede decentrata, non sussistono i presupposti per eventuali loro ammissioni alle trattative nella sede locale.

In particolare il Comitato Direttivo dell'Aran provvede all'inizio della tornata contrattuale ad accertare la rappresentatività delle organizzazioni sindacali del personale dirigente e non dirigente dei comparti di contrattazione pubblica che saranno ammesse alla contrattazione collettiva nazionale per il quadriennio contrattuale normativo ed il primo biennio economico di riferimento.

Per quanto riguarda il settore privato, il quadro normativo di riferimento è rimasto invariato.

Domanda C

Nel Pubblico Impiego lo Stato prende parte direttamente alla contrattazione attraverso l'Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN). L'intervento dello Stato (e in genere di tutte le Pubbliche amministrazioni attraverso i loro specifici "comitati di settore") riguarda tutte le procedure e le materie che vengono definite nei Contratti collettivi nazionali e integrativi.

Le **modalità** con cui avviene la Contrattazione collettiva sono definite in generale dal Titolo III del Decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001 e, in particolare:

- dall'art. 40 che disciplina i contratti collettivi nazionali e integrativi definendo le modalità con cui vengono istituiti i "comparti" di contrattazione che riguardano settori omogenei e le aree contrattuali dei dirigenti e prevedendo che la contrattazione collettiva si sviluppi in coerenza con quella del settore privato relativamente alla durata, alla struttura contrattuale e ai rapporti fra i diversi livelli;
- dall'art. 40 bis che definisce le modalità di verifica circa la compatibilità della spesa in materia di contrattazione integrativa, affidando tale compito agli "Organi di controllo interno" e prevedendo che, nel caso dai contratti integrativi derivino costi non compatibili con i rispettivi vincoli di bilancio delle singole amministrazioni, le clausole difformi siano nulle e non possano essere applicate;
- dall'art. 41 che prevede che le Pubbliche amministrazioni esercitino il potere di indirizzo, relativo alle procedure della contrattazione collettiva nazionale, nei confronti dell'Aran attraverso le loro istanze associative o rappresentative che danno vita a "comitati di settore" per ciascun comparto di contrattazione collettiva; nonché, per la stipula di accordi che regolano istituti comuni a più comparti o a tutte le amministrazioni e per la modifica dei comparti e delle aree di contrattazione, attraverso un apposito "organismo di coordinamento" dei comitati di settore stesso;
- dall'art. 46 che istituisce l'Aran (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni) come organismo tecnico con personalità giuridica di diritto pubblico e dotato di autonomia organizzativa e contabile a cui affida la legale rappresentanza delle pubbliche amministrazioni agli effetti della contrattazione collettiva nazionale da esercitare sulla base degli indirizzi ricevuti dai comitati di settore di cui all'art. 41 e secondo le procedure dell'art. 47;
- dall'art. 47 che disegna il procedimento per la contrattazione stessa, le modalità e i tempi per la validazione, da parte dei comitati di settore e deliberazione del Consiglio dei ministri delle ipotesi di accordo raggiunte con la trattativa, nonché le modalità di certificazione, da parte della Corte dei Conti, della compatibilità dei costi contrattuali con gli strumenti di programmazione e di bilancio;
- dall'art. 48 che prevede le modalità con cui vengono quantificate le disponibilità economiche destinate alla contrattazione collettiva nelle amministrazioni pubbliche, precisando che il Ministero del Tesoro quantifica l'onere derivante dalla contrattazione collettiva nazionale a carico dello Stato con apposita norma da inserire nella legge finanziaria, mentre, per le altre pubbliche amministrazioni, gli stessi oneri sono determinati a carico dei rispettivi bilanci.

Per quanto riguarda il **settore privato**, lo Stato, nel caso di mancato accordo fra le parti, per questioni di rilevante peso sociale o per evitare l'insorgere o il prolungarsi dei conflitti può intervenire nel processo di negoziazione collettiva fra le parti.

L'intervento dello Stato nelle controversie di lavoro privato è subordinato alla "domanda sociale" volta a conseguire l'obiettivo principale di far fronte alla richiesta di incontro delle organizzazioni sindacali o dei datori di lavoro che riguardano situazioni di esuberi temporanei o strutturali di personale. Tale tipo di controversie non possono essere devolute all'autorità giudiziaria in quanto l'ordinamento italiano prevede che il conflitto di interessi venga composto nell'esercizio dell'autonomia contrattuale; prevale l'autonomia collettiva e la sanzione attribuita comporta la nullità degli atti conseguiti solo nel caso in cui la legge prevede espressamente e necessariamente un intervento pubblico che supporti l'autonomia negoziale delle parti.

In tale quadro si inseriscono le procedure di esame congiunto che costituiscono il necessario presupposto per la presentazione delle istanze di concessione del trattamento di integrazione salariale straordinaria e per l'assunzione di provvedimenti di sospensione del personale dipendente da aziende in crisi o impegnate in processi di ristrutturazione, riorganizzazione o conversione.

Questi procedimenti si svolgono presso il Ministero del lavoro, se gli interventi di Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria richiesti sono relativi ad unità produttive dislocate in più regioni e riguardano i programmi che le imprese intendono attuare, l'entità numerica e temporale delle sospensioni, i criteri di individuazione dei lavoratori da sospendere, le determinazioni delle modalità di rotazione del personale da collocare in Cassa integrazione e le valutazioni delle misure previste per la gestione di eventuali eccedenze di personale.

L'intervento mediatore del Ministero del lavoro riguarda anche le procedure di mobilità (ai sensi degli articoli 4, comma 15, e 24 della legge n. 223/91) attivate da aziende che intendono effettuare licenziamenti collettivi. L'espletamento di una consultazione sindacale presso l'autorità amministrativa è prevista per legge nel caso in cui risulti vana la consultazione svolta direttamente tra le Parti. L'intervento riguarda le controversie a carattere pluriregionale e persegue l'obiettivo di ricercare soluzioni di gestione degli esuberi strutturali non traumatiche ed alternative ai licenziamenti, in presenza di pur necessarie scelte imprenditoriali. A parte questi casi, l'intervento dello Stato, strutturalmente e funzionalmente preordinato alla composizione di situazioni conflittuali, avviene su istanza delle parti interessate.

ARTICOLO 6 §3

Domanda A

Per quanto concerne le risoluzione delle controversie individuali si fa presente che nel settore pubblico è stato stipulato, il 23.1.2001, il contratto collettivo nazionale quadro, prorogato poi con contratto stipulato il 14.7.2003.

Per completezza di informazione si riportano di seguito i principali punti del contratto:

- 1) l'arbitro è unico;
- 2) l'arbitro può svolgere compiti di conciliazione con gli stessi effetti della conciliazione obbligatoria prevista dal decreto legislativo 165/2001;
- 3) l'arbitro, in considerazione della particolare natura ed importanza del contratto collettivo di lavoro nel settore pubblico (natura ed importanza diversi dal contratto collettivo in ambito privato), deve giudicare secondo legge e contratto;
- 4) ove l'arbitro ritenga che si debba risolvere una questione pregiudiziale interpretativa di una norma contrattuale, sospende il giudizio e informa le parti che, se vogliono continuare la procedura presso l'arbitro, devono dichiarare per iscritto di accettare la decisione arbitrale sul punto controverso. In tal modo quindi, non potranno successivamente impugnare, sullo specifico punto, il lodo arbitrale;
- 5) l'arbitro può essere scelto di comune accordo o sorteggiato all'interno di liste arbitrali che ne assicurino la competenza, professionalità ed indipendenza, liste gestite da camere arbitrali stabili dislocate presso le Direzioni regionali del lavoro;
- 6) sono previsti corsi di formazione per arbitri;
- 7) l'arbitro può svolgere la sua funzione presso le amministrazioni interessate dalla controversia o presso le camere arbitrali stabili;
- 8) le indennità dovute all'arbitro sono a carico del soccombente;
- 9) anche le sanzioni disciplinari sono impugnabili presso questo arbitro oltre che presso collegi arbitrali, già esistenti nel settore pubblico, ma ora operanti secondo le medesime regole procedurali dell'arbitro unico;
- 10) è costituita una cabina di regia tra ARAN e sindacati che deve gestire tutta la fase di avvio e la formazione delle liste arbitrali.

In relazione a tali principi e disposizioni, l'accordo introduce e disciplina procedure stragiudiziali di conciliazione e di arbitrato quale fattore di decongestione e alleggerimento del circuito giudiziario in grado, altresì, di garantire ai lavoratori pubblici e alle amministrazioni una risoluzione celere ed adeguata delle controversie di lavoro, funzionale non solo ad una giustizia realmente efficace ma anche ad una riduzione dei costi sociali ed economici delle controversie stesse.

Le pubbliche amministrazioni e le organizzazioni sindacali promuovono l'utilizzo dell'arbitrato ed agevolano il ricorso alle procedure previste dal presente accordo. Le pubbliche amministrazioni, in particolare, ritengono utile privilegiare tale strumento. Allo scopo di assecondare e sviluppare l'attitudine dell'esperienza innovativa avviata dal presente accordo a consolidare l'intero edificio del diritto sindacale e del lavoro nel settore pubblico, le parti hanno istituito presso l'ARAN un gruppo di lavoro permanente in funzione di **cabina di regia**.

La cabina di regia ha il compito di sostenere l'avvio degli istituti definiti nell'accordo nonché di monitorare tutte le fasi attuative del medesimo.

La cabina regia, per la particolare rilevanza e novità della funzione arbitrale nell'ambito del contenzioso del lavoro, ed in considerazione anche dell'affidamento che le parti interessate ripongono in essa, svolge compiti di progettazione di percorsi formativi al fine di garantire una adeguata preparazione degli arbitri.

Restando fermo il ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria, le parti possono concordare, in alternativa, di deferire la controversia ad un arbitro unico scelto di comune accordo, che deve appartenere ad una delle categorie di cui all'art. 5, comma 4.

Secondo elaborazioni effettuate dall'Aran su dati del Ministero del Lavoro, le conciliazioni nel settore privato sono raddoppiate (circa 40.000 nel 1997 – prima del d.lgs 80/98 che ha istituito la conciliazione obbligatoria – quasi 80.000 nel 2001). Anche nel settore pubblico le conciliazioni hanno raggiunto il significativo tasso (per un settore che non conosceva la conciliazione neanche facoltativa in materia di lavoro) del 10% delle richieste "lavorate" dalle Direzioni provinciali del lavoro.

Dati ancora più significativi provengono dal Ministero della Giustizia: se nel 1997, prima dell'introduzione della conciliazione obbligatoria, i ricorsi presentati in un anno al giudice del lavoro erano 209.000, nei cinque anni successivi il numero dei ricorsi presentati è diminuito costantemente, anno per anno, sino al 2002 in cui è risultato di 144.000, con una diminuzione, con una deflazione, del contenzioso di più del 25%. L'effetto, evidentemente, non può che essere ascrivito al ruolo svolto dalla conciliazione obbligatoria che permette forme di composizione delle controversie molto più rapide evitando di dover, inevitabilmente, ricorrere al giudice.

Per quanto riguarda i metodi di regolamento delle controversie collettive, anche al fine di improntare le relazioni sindacali ai principi di responsabilità, di correttezza e di prevenzione dei conflitti, sono stati previsti all'interno dei Contratti collettivi nazionali di tutti i comparti del pubblico impiego che hanno introdotto :

- "procedure di raffreddamento dei conflitti" con clausole vincolanti che vietano di assumere iniziative unilaterali e di procedere ad azioni dirette entro il primo mese dei negoziati relativi alla contrattazione integrativa (contrattazione di 2° livello) e durante il periodo in cui si svolge la concertazione o la consultazione su determinate materie;
- una norma per la "interpretazione autentica dei contratti" che prevede, qualora insorgano controversie aventi carattere di generalità sull'interpretazione dei contratti nazionali o integrativi, un ulteriore incontro fra le parti che li hanno sottoscritti per definire consensualmente il corretto significato della clausola controversa;
- la possibilità di istituire (nell'ambito delle forme di partecipazione) Commissioni bilaterali ovvero Osservatori per l'approfondimento di particolari tematiche, in particolare concernenti l'organizzazione del lavoro, l'ambiente, l'igiene e la sicurezza del lavoro, i servizi sociali, dotando le parti di uno strumento che permetta di dare la definizione il più possibile condivisa di tali problematiche e di limitare, conseguentemente, al massimo l'eventuale insorgere dei conflitti.

L'arbitrato risulta attualmente previsto e regolamentato dai seguenti accordi collettivi intervenuti nel settore del lavoro privato:

- Accordo interconfederale del 15.6.2000 CISPEL (adesso: Confservizi), associazione dei gestori dei servizi pubblici locali;
- Accordo interconfederale CONFAPI- Confederazione Italiana della Piccola e Media Industria del 20.12.2000;
- CCNL per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi del 20.9.1999 (Confcommercio e Confesercenti) – art. 17 bis.

Nei comparti del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (lavoro pubblico contrattualizzato), le modalità di svolgimento dell'arbitrato sono state in concreto introdotte dal CCNQ Aran - O.S.L. del 23.1.2001 (pubblicato nella Gazzetta ufficiale - Serie generale, n. 36 del 13.2.2001) che, entrato in vigore il 31.1.2001, ha specificato la relativa disciplina con carattere sperimentale e per la durata di un biennio. In data 19 marzo 2003 è stata sottoscritta un'ipotesi di accordo che ha prorogato integralmente il predetto CCNQ. Una volta terminato il relativo iter procedurale, l'accordo avrà efficacia fino alla stipula di un nuovo accordo quadro in materia.

Domanda B

Per quanto concerne le sanzioni o le forme dirette a dare effettività alle procedure di regolamento delle controversie collettive (al di là di forme di pressione di tipo sindacale) si deve considerare che nel settore privato come nel pubblico, lo strumento tipico per il rispetto delle relazioni, codificate o meno, con le controparti è la procedura prevista dall'art. 28 della legge 300 del 1970, il ricorso per "comportamento antisindacale", che consente un intervento estremamente rapido del giudice per rimuovere atteggiamenti, comportamenti e atti che ledano il rispetto, le libertà e i diritti delle controparti sindacali anche attraverso la violazione delle norme procedurali o di momenti di raffreddamento del conflitto. Se tali comportamenti sono posti in essere dalle organizzazioni sindacali e portino ad accelerazioni del conflitto o alla proclamazione di scioperi possono intervenire sanzioni da parte della Commissione di Garanzia sugli scioperi.

Se la proposta, formulata dall'arbitro in funzione di conciliazione, non viene accettata, l'arbitro fissa la prima udienza per la trattazione contenziosa. La procedura conciliativa non comporta costi aggiuntivi oltre quanto stabilito nell'atto transattivi.

L'arbitro può dichiarare inammissibile la proposizione di fatti e ragioni ulteriori rispetto alle risultanze del processo verbale della mancata conciliazione, qualora ritenga che la tardività dell'atto non sia giustificata da circostanze sopravvenute oggettivamente documentabili.

Qualora l'arbitro ritenga che la definizione della controversia dipenda dalla risoluzione in via pregiudiziale di una questione concernente l'efficacia, la validità o l'interpretazione della clausola di un contratto o accordo collettivo nazionale, ne informa le parti e sospende il procedimento. Ove le parti non dichiarino per iscritto ed entro 10 giorni l'intenzione di rimettere la questione all'arbitro e di accettarne la decisione in via definitiva, il

procedimento si estingue. L'estinzione del procedimento è immediatamente comunicata alla camera arbitrale stabile, a cura dell'arbitro.

Nel corso della procedura di conciliazione e arbitrato le parti possono farsi assistere, a proprie spese, da esperti di fiducia. L'arbitro può sentire testi e disporre l'esibizione di documenti.

Il lodo deve essere sottoscritto dall'arbitro entro 60 giorni dalla data della prima udienza di trattazione, salvo proroga non superiore a 30 giorni consentita dalle parti, e deve essere comunicato alle parti, entro 10 giorni dalla sottoscrizione, mediante raccomandata con avviso di ricevimento. Esaurito il procedimento, i relativi atti devono essere tempestivamente trasmessi alla camera arbitrale stabile, a cura dell'arbitro.

Nel giudicare gli arbitri sono tenuti all'osservanza delle norme inderogabili di legge e di contratto collettivo.

La parte soccombente è tenuta alla corresponsione delle indennità spettanti all'arbitro. La cabina di regia determina la misura delle indennità spettanti agli arbitri, anche per il caso di estinzione del procedimento.

Domanda C

Si rinvia alle risposte relative ai paragrafi precedenti.

ARTICOLO 6 §4

Con riferimento alle osservazioni del Comitato, circa la richiesta di informazioni relative ai provvedimenti adottati a garanzia dei servizi pubblici essenziali, riportiamo i risultati di un'indagine svolta nel periodo di riferimento 2001-2002 in tutte le Regioni d'Italia per il tramite degli Uffici Territoriali del Governo (Prefetture).

Prefettura	Destinatario del provvedimento	Settore / categoria	Circostanze
Ancona	Veterinari	Medici veterinari	Emesso un provvedimento di precettazione per impedire che lo sciopero del 19 dicembre 2002 potesse pregiudicare lo svolgimento dell'asta del prodotto ittico al mercato dell'ingrosso di Ancona, con pregiudizio dell'igiene e della salute pubblica, nonché dell'ordine pubblico atteso il maggior consumo di tale prodotto durante il periodo natalizio.
Bergamo	Società Elilario Italia	Piloti di elicottero	Emesso un provvedimento di precettazione nel mese di marzo 2001 riguardante i piloti di elicottero addetti al servizio di elisoccorso per conto del S.S.U.Em 118 degli Ospedali Riuniti di Bergamo.
Brescia	Vigilanza urbana	/	Emessi due provvedimenti di precettazione nei mesi di: - maggio e giugno 2001 - maggio 2002
Brescia	Azienda Servizi municipalizzati	Elettrici	Emessi due provvedimenti di precettazione nei mesi di gennaio e giugno 2001
Brescia	Società Elilario Italia S.p.A.	Piloti di elicottero	Emesso un provvedimento di precettazione riguardante i piloti gestori del servizio di elisoccorso per conto dell'azienda Ospedali Civili di Brescia nel mese di marzo 2001.
Brindisi	Centrale termoelettrica di Brindisi-sud	Produzione energia e idrocarburi	Emesso un provvedimento di precettazione in occasione delle azioni di sciopero programmate per il mese di febbraio 2002.
Caltanissetta	Agip Petroli S.p.A.	Produzione energia e idrocarburi	Nel corso del 2002, a seguito del sequestro preventivo di alcuni impianti dello stabilimento Agip-Petroli di Gela (Regione Sicilia), le maestranze hanno proclamato lo stato di agitazione astenendosi dall'effettuare le operazioni di messa in sicurezza dei predetti impianti, non garantendo, inoltre, la completa funzionalità degli impianti di dissalazione, rimineralizzazione e trattamento dei reflui urbani ed industriali. In considerazione della grave situazione ed imminente pregiudizio per l'erogazione dei servizi pubblici essenziali, è stata emessa ordinanza di precettazione per 25 unità del personale addetto dell'Agip-Petroli.
Catania	Centro assistenza volo Aeroporto di	/	Emesso un provvedimento di precettazione per il personale del Centro di assistenza al volo nel mese

Prefettura	Destinatario del provvedimento	Settore / categoria	Circostanze
	Catania "Fontanarossa"		di settembre 2001
Firenze	Polizia Municipale	/	Emesso un provvedimento di precettazione nel mese di aprile 2002 per garantire l'ordinato svolgimento della vita cittadina in occasione di molteplici e concomitanti manifestazioni sportive.
Messina	Centrale termoelettrica EUROGEN di S. Filippo del Mela	Personale turnista	Emessi 4 provvedimenti di precettazione nei mesi di marzo e aprile 2002 per garantire la continuità dell'erogazione dell'energia elettrica.
Palermo	Personale ATA	collaboratori scolastici	Emessi 2 provvedimenti di precettazione nei mesi di gennaio e ottobre 2001.
Palermo	Centrale Termoelettrica Enel di Termini Imprese	Personale turnista	Emessi 10 provvedimenti di precettazione nei mesi di agosto, settembre, novembre e dicembre 2002.
Sondrio	Piloti di elicottero	/	Emesso un provvedimento di precettazione nel mese di marzo 2001 per la garanzia delle prestazioni di elisoccorso sanitario.
Terni		Energia elettrica	Emessi 3 provvedimenti di precettazione nei mesi di gennaio, maggio e giugno del 2001.
Terni		Energia elettrica	Emessi 2 provvedimenti di precettazione nei mesi di gennaio e aprile del 2002.
Torino	Azienda Energetica Metropolitana	Comparto elettrico	In occasione dello sciopero nazionale indetto nel mese di febbraio 2001, sono stati interessati dal provvedimento 2 lavoratori addetti al posto di teleconduzione di Rosone, in quanto lo sciopero del personale turnista degli impianti di teleconduzioni delle centrali idroelettriche non risultava compatibile con le esigenze di continuità di esercizio del sistema elettrico.

Domanda A

L'esercizio del diritto di sciopero e la relativa azione collettiva, nell'ambito dei servizi pubblici essenziali, nel nostro paese, sono disciplinati dalla legge 12 giugno 1990, n. 146/90, così come novellata dalla legge 11 aprile 2000 n. 83/2000, al fine di "assicurare l'effettività nel loro contenuto essenziale" dei diritti della persona tutelati, così come il diritto di sciopero, dalla Costituzione.

I diritti della persona costituzionali – secondo la stessa formulazione della legge 146/90 – sono il diritto alla vita, alla salute, alla libertà ed alla sicurezza, alla libertà di circolazione, alla previdenza sociale e all'assistenza, all'istruzione, e alla libertà di comunicazione (art. 1, legge 12 giugno 1990 n° 146).

L'azione collettiva non ha una precisa definizione legislativa ma dalla stessa legge 146 emerge che si tratta di un'azione che viene esercitata attraverso un procedimento tipizzato che inizia con il tentativo obbligatorio di conciliazione, preordinato alla proclamazione dello sciopero, seguito da procedure di conciliazione, individuazione di prestazioni

indispensabili ecc. e termina con l'effettiva astensione dal lavoro dei dipendenti e con la "pronta riattivazione" del servizio e la "tempestiva" pubblicizzazione del numero dei lavoratori che hanno partecipato allo sciopero e della misura delle trattenute effettuate sullo stipendio.

Le forme di azione collettiva sono :

- **lo sciopero**, che viene esercitato dal lavoratore, a tutela dei suoi diritti e a difesa dell'ordine costituzionale o di protesta per gravi eventi lesivi;
- **l'astensione collettiva** dalle prestazioni, per le stesse motivazioni di cui sopra ed ai fini di protesta o di rivendicazioni di categoria, dei lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori nel rispetto di misure dirette a consentire l'erogazione delle prestazioni indispensabili quando la detta astensione incide sulla funzionalità dei servizi pubblici essenziali, individuati come tali dalla legge 146/1990;
- la **serrata**, sanzionata penalmente fino a quando la Corte Costituzionale con sentenza n. 60/1960, non ha dichiarato incostituzionale la relativa norma del codice penale. Essa, tuttavia, è soggetta a dei limiti che trovano la loro fonte nel rispetto del principio generale dell'ordinamento giuridico in favore del lavoratore che è la parte più debole nel rapporto di lavoro. Di conseguenza la libertà di serrata è un atto penalmente lecito ma sono penalmente perseguiti quei comportamenti imprenditoriali o comunque datoriali che sono diretti, attraverso la serrata, a violare alcuni diritti fondamentali quali il diritto di sciopero o i diritti connessi ai beni costituzionalmente protetti, in modo particolare i diritti riconosciuti ai lavoratori nel quadro dei diritti sindacali.

Il diritto di sciopero è garantito dalla Costituzione, la quale all'art. 40 statuisce che "il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano".

La legge 146/1990, attuativa del principio costituzionale riportato, in particolare, ha previsto uno speciale provvedimento per l'esercizio del diritto di sciopero e ha individuato un apposito **organo di vigilanza e controllo : la Commissione di Garanzia**.

La Commissione è composta da nove membri, nominati dal Presidente della Repubblica su designazione del Presidente di Camera e Senato, scelti tra esperti in materia di Diritto costituzionale, del lavoro e di relazioni sindacali.

Ad essa la legge 146/90 attribuisce importanti compiti e funzioni : il giudizio sull'idoneità o meno degli accordi sulle prestazioni indispensabili; l'emanazione di una provvisoria regolamentazione, nell'ipotesi in cui le organizzazioni sindacali e le imprese e le loro associazioni rappresentative non siano addivenute ad un accordo giudicato idoneo dalla stessa Commissione, la congruità dei codici di autoregolamentazione adottati dalle associazioni o dagli organismi di rappresentanza delle categorie interessate, nonché la valutazione del comportamento delle parti nell'assolvimento degli obblighi sulle prestazioni indispensabili.

La legge 83/2000 ha modificato la legge 146/90, rendendo più efficace il processo sanzionatorio, elevando il diritto all'informazione di cittadini ed utenti ed introducendo un ulteriore elemento che le parti in conflitto devono considerare nell'individuazione dei livelli minimi di prestazioni essenziali: la tutela degli impianti che si realizza attraverso "la salvaguardia e l'integrità" dei medesimi (art. 1, legge 83/2000).

La legge ha complessivamente rafforzato gli oneri a carico delle parti nella fase di proclamazione dello sciopero (obbligo di esperire procedure di raffreddamento e conciliazione art. 2 legge 146/90), e ha previsto un'ulteriore fattispecie sanzionabile: la forma sleale di azione sindacale. Questa si ravvisa nel caso si determini una revoca spontanea nei 5 giorni precedenti l'effettuazione dello sciopero proclamato, salvo il caso che sia intervenuto un accordo tra le parti ovvero vi sia stata una richiesta da parte della Commissione di Garanzia, dopo che (ne) è stata data informazione all'utenza.

Anche a tale scopo, la legge 83/2000 (art. 7 bis) ha previsto la possibilità, per le associazioni rappresentative dei consumatori e degli utenti, riconosciute ai sensi della legge 281/98, di agire in giudizio nei confronti delle organizzazioni sindacali, in caso di immotivata revoca dello sciopero e nei confronti delle amministrazioni od imprese interessate, qualora non vengano fornite adeguate informazioni agli utenti.

Il quadro normativo delineato dalla legge n. 146 del 1990 ha subito significative modifiche con l'emanazione della legge 11 aprile 2000, n. 83, da più parti auspicata per colmare le lacune mostrate dalla disciplina originaria. Il recente intervento legislativo, infatti, anche sulla scorta degli orientamenti emersi nel corso dell'esperienza applicativa, ha introdotto una serie di previsioni finalizzate a garantire una tutela effettiva dei diritti della persona costituzionalmente tutelati in occasione dello sciopero.

Le modifiche hanno riguardato, essenzialmente, l'ambito soggettivo di applicazione, gli obblighi delle parti sociali, i poteri della Commissione di garanzia e dell'autorità precettante, l'apparato sanzionatorio.

Si segnala, in primo luogo, che la predetta legge ha introdotto l'attivazione preventiva di una **procedura di raffreddamento e di conciliazione**, obbligatoria per le parti, da esperire prima della proclamazione dello sciopero e che può svolgersi sia secondo le procedure stabilite nei contratti collettivi sulle prestazioni essenziali, sia in sede amministrativa presso il Ministero del Lavoro, per i conflitti di rilievo nazionale, o presso la prefettura o il comune, per conflitti di rilievo locale.

E' stata prevista l'estensione dell'applicabilità della disciplina ai lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori, sulla scia di un'interpretazione estensiva della legge originaria, fornita dalla giurisprudenza costituzionale e dalla stessa Commissione di garanzia: tali categorie di lavoratori sono tenute ad adottare codici di autoregolamentazione del diritto di sciopero, nel rispetto delle previsioni legali, in mancanza dei quali l'Autorità garante procede alla formulazione di una propria regolamentazione sulle prestazioni indispensabili, e sono soggette a specifiche misure sanzionatorie in caso di inosservanza delle disposizioni di fonte legale e collettiva.

La legge ha inoltre stabilito che gli accordi collettivi devono individuare, tra le misure necessarie alla tutela degli interessi dell'utenza, intervalli temporali minimi tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, il c.d. obbligo di rarefazione.

Domanda B

Si rinvia a quanto esposto nel precedente rapporto.

Domanda C

L'esercizio del diritto di sciopero è limitato in funzione del godimento, nel loro contenuto essenziale, dei diritti della persona costituzionalmente protetti.

Oggi le limitazioni sono unicamente da riferire al rispetto della particolare procedura prevista dalla legge e dagli accordi tra le Organizzazioni sindacali rappresentative e la parte datoriale e, per quanto attiene ai lavoratori autonomi, ai liberi professionisti ed ai piccoli imprenditori, alle previsioni contenute nei codici di autoregolamentazione, valutati idonei dalla Commissione di Garanzia.

La proclamazione dell'astensione dall'attività lavorativa o dalle prestazioni, deve essere preceduta dalla richiesta e dall'esperimento delle procedure di raffreddamento e dal tentativo di conciliazione, in conformità agli accordi collettivi giudicati idonei dalla Commissione di Garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali. Successivamente, la proclamazione deve essere comunicata, almeno 10 giorni prima dall'effettuazione dello sciopero, all'amministrazione o alle imprese che erogano il servizio pubblico essenziale, al fine di:

- curarne l'immediata trasmissione alla Commissione di Garanzia;
- procedere, eventualmente, all'esperimento del tentativo di conciliazione per la composizione del conflitto;
- formare e comunicare, entro il quinto giorno precedente la data di effettuazione dello sciopero, i contingenti di personale chiamato ad erogare le prestazioni indispensabili, alle organizzazioni sindacali locali ed ai lavoratori contingentati, in modo da rendere azionabile, da parte di questi ultimi, l'esercizio del diritto di essere sostituiti, ove possibile;
- occuparsi della diffusione, a mezzo della RAI e dei giornali quotidiani, della comunicazione all'utenza della data fissata per lo sciopero, nonché dei dati sulla partecipazione allo sciopero e sulla misura delle trattenute effettuate secondo la disciplina vigente.

Quando sussista il fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati, il Presidente del Consiglio dei Ministri, o un Ministro da lui delegato (nel caso del conflitto nazionale o interregionale), oppure il prefetto territorialmente competente (nel caso di conflitto locale), informati i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, invita le parti a desistere dal comportamento che ha determinato la situazione di pericolo; esperisce un tentativo di conciliazione; adotta con ordinanza motivata le misure idonee ad assicurare livelli di funzionamento adeguati dei servizi, prevenendo, così, il pregiudizio ai diritti della persona costituzionalmente tutelati, tenendo conto dell'eventuale proposta, formulata dalla Commissione di Garanzia.

Le autorità riferite, sempre con ordinanza, possono disporre il differimento dell'astensione ad altra data.

L'ordinanza è adottata almeno 48 ore prima dell'inizio dello sciopero, salvo che sia ancora in corso il tentativo di conciliazione o che vi siano particolari ragioni di urgenza; viene comunicata ai soggetti che promuovono l'azione, alle amministrazioni, imprese o enti interessati, e alle persone fisiche i cui nominativi siano specificamente individuati nella

stessa; viene pubblicata sugli organi di stampa, nazionali o locali e comunicata attraverso la radio e la televisione. Le amministrazioni, imprese o enti ne danno notizia mediante affissione nei luoghi di lavoro.

Ulteriori limitazioni, identificabili nelle “franchigie” (ad esempio, nei mesi di luglio e di agosto, nei cinque giorni che precedono e che seguono le consultazioni elettorali), concorrono al perseguimento dell’obiettivo del contemperamento.

La legge n. 83 del 2000 ha introdotto ulteriori regole per l’esercizio legittimo del diritto di sciopero da parte dei soggetti proclamati. In tale prospettiva, si collocano le nuove previsioni sui requisiti dell’atto di proclamazione, che deve essere redatto in forma scritta e contenere l’esatta indicazione della durata, delle modalità attuative e delle motivazioni dell’astensione dal lavoro. Destinatari dell’atto di proclamazione sono l’azienda erogatrice del servizio, nonché l’ufficio appositamente costituito presso l’autorità competente ad adottare l’eventuale ordinanza di precettazione (il Presidente del Consiglio dei Ministri o un Ministro da lui delegato, in caso di conflitto di rilevanza nazionale o interregionale; il Prefetto, in caso di conflitto di rilevanza locale), il quale deve curare l’immediata trasmissione alla Commissione di garanzia.

La nuova disciplina legale, inoltre, interviene sul tema della revoca degli scioperi, a fronte della prassi, ampiamente affermata nel sistema delle relazioni sindacali, di proclamare astensioni dal lavoro, successivamente revocate, con inevitabili effetti di disorientamento per gli utenti del servizio (c.d. effetto annuncio). Alla stregua delle nuove disposizioni, infatti, la revoca intervenuta dopo che è stata data informazione all’utenza dello sciopero si configura come “forma sleale di azione sindacale” ed è sanzionabile dall’autorità garante, a meno che non sia intervenuta per effetto di un accordo tra le parti, ovvero di una richiesta della stessa Commissione di garanzia o dell’autorità precettante.

Particolare rilievo ha attribuito il legislatore alle nuove disposizioni che prevedono l’obbligatorietà delle procedure preventive di conciliazione e di raffreddamento del conflitto, cui la legge assegna un ruolo centrale, nel chiaro intento di favorire la ricerca di soluzioni pacifiche della vertenza. Analoga rilevanza deve essere riconosciuta, anche alla luce delle questioni applicative emerse dopo l’emanazione della nuova legge, alle regole sugli intervalli che devono intercorrere tra azioni di sciopero, un aspetto su cui si è maggiormente concentrata l’attenzione dell’autorità garante, in quanto ritenuto fondamentale nella prospettiva di preservare l’utenza dal rischio dello stillicidio derivante dal susseguirsi di azioni di sciopero estremamente ravvicinate.

Altre modifiche legislative sono finalizzate ad attribuire un ruolo centrale alla Commissione di garanzia, mediante l’effettivo potenziamento delle relative funzioni.

La legge n. 83 del 2000 è, in primo luogo, intervenute sulle problematiche emerse intorno alla vincolatività delle deliberazioni della Commissione, riconoscendo espressamente efficacia vincolante alla regolamentazione provvisoria formulata dall’organismo di garanzia in mancanza di un accordo sulle prestazioni indispensabili ritenuto idoneo a garantire il contemperamento tra il diritto di sciopero e i diritti della persona di rango costituzionale.

La nuova legge – oltre a scandire le singole fasi e i relativi termini dei procedimenti di valutazione dei comportamenti conflittuali attivati dalla Commissione di garanzia – è intervenuta prevedendo, da un lato, una serie di competenze ulteriori in capo all’autorità

garante, incidenti sui diversi profili e sulle singole fasi del conflitto; dall'altro lato, introducendo una tipologia complessa – e molto più ampia che in passato – di misure sanzionatorie, deliberate dalla Commissione medesima ed applicate dal datore di lavoro o dall'autorità amministrativa.

L'organismo, inoltre, risulta ora titolare di un'attività di prevenzione dello sciopero, che può assumere diverse forme ed essere collegata a diverse situazioni: indica immediatamente e preventivamente alle parti le eventuali violazioni in cui siano incorse le organizzazioni sindacali proclamati; può adottare una delibera di invito a revocare o differire l'astensione in caso di scioperi illegittimi, o concomitanti, ovvero nell'ipotesi in cui sia possibile tentare ulteriormente una composizione della vertenza; può adottare una delibera di segnalazione finalizzata a sollecitare un intervento autoritativo dell'autorità precettante; può adottare una delibera di invito a desistere da comportamenti illegittimi nei confronti delle aziende. Tale attività, in ogni caso, è finalizzata a prevenire gli effetti pregiudizievoli che subirebbero i cittadini dall'effettuazione di uno sciopero illegittimamente proclamato, o comunque idoneo a provocare un pregiudizio per i diritti della persona costituzionalmente tutelati.

L'insieme dei poteri sopra menzionati ha rappresentato una delle innovazioni più significative, anche alla luce della pur breve esperienza applicativa successiva all'emanazione della nuova legge: gli interventi preventivi, infatti, oltre ad aver occupato la parte prevalente dell'attività della Commissione, si sono rivelati misure particolarmente efficaci sotto il profilo della tutela degli utenti. E' riscontrabile, infatti, una spiccata tendenza dei destinatari dei provvedimenti ad adeguarsi alle indicazioni della Commissione, anche in considerazione delle rilevanti conseguenze sanzionatorie che derivano dalla loro inosservanza.

Domanda D

Le limitazioni sono prescritte dalla legge 146/90, in seguito alle modifiche introdotte dalla legge 83/2000 e dai contratti di lavoro e mirano a contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

Domanda E

Lo sciopero consente al lavoratore di astenersi legittimamente dal rendere la prestazione dovuta e, di conseguenza, senza alcun effetto risolutivo sul contratto di lavoro.

L'effettuazione dello sciopero comporta, comunque, la trattenuta sulla retribuzione in rapporto alla durata dell'astensione dal lavoro, salvo che non si tratti di un'astensione con effetto ultrattivo nel qual caso, pur in presenza di una durata inferiore alla giornata lavorativa, il datore di lavoro è legittimato ad operare una ritenuta sullo stipendio pari alla retribuzione dell'intera giornata lavorativa.

Per quanto attiene agli organizzatori, la legge 146/1990, richiede l'apporto fattivo degli stessi al perseguimento dell'obiettivo del contemperamento, demandando alla Commissione di Garanzia ogni valutazione nei confronti degli stessi, in ordine ad "eventuali inadempienze o violazioni degli obblighi che derivano dalla presente legge, degli accordi o contratti collettivi sulle prestazioni indispensabili delle altre misure di contemperamento", ai fini della eventuale irrogazione delle sanzioni amministrative.

Inoltre, nei confronti degli stessi organizzatori, così come pure nei confronti dei preposti delle amministrazioni o delle imprese, non può ritenersi esclusa, secondo l'insegnamento della Corte Costituzionale, l'azione di risarcimento.

Domanda F

Relativamente all'anno 2001, sono stati comunicati al Dipartimento della Funzione Pubblica 87 scioperi nazionali, di cui 13 relativi a tutti i Comparti, 10 al Comparto ministeri, 10 al Servizio Sanitario Nazionale, 15 alla Scuola e 16 agli Enti locali.

Gli scioperi generali e di tutti i Comparti sono stati indetti per sollecitare l'incremento dei fondi, previsti dal d.d.l. sulla Finanziaria 2002, per i rinnovi contrattuali del biennio 2002-2003.

Per i Comparti maggiormente interessati dalle azioni di sciopero, le motivazioni attengono alla richiesta di adeguamento degli stipendi del personale docente alla media europea (Scuola), e al sollecito della riforma della legge 65/86, riguardante l'orientamento della Polizia municipale (Enti locali).

Per l'anno 2002, al Dipartimento della funzione pubblica sono stati comunicati tutti gli scioperi che pur interessando le predette amministrazioni pubbliche, hanno avuto alla base rivendicazioni attinenti a tutto il mondo del lavoro, quali la definizione di una politica a sostegno del Mezzogiorno, la riforma del mercato del lavoro, dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori, delle pensioni e del trattamento di fine rapporto, il finanziamento alle scuole private, nonché l'adeguato riconoscimento del ruolo del Sindacato nelle scelte di politica economica operate dal Governo. Inoltre, verso la fine dell'anno 2002, tali motivazioni hanno riguardato anche la protesta contro il profilarsi della guerra in Iraq.

Altri scioperi, pur se a livello nazionale, hanno interessato singoli Comparti o singole amministrazioni facenti parte di un unico Comparto, o personale al di fuori degli stessi, con motivazioni relative a problematiche di notevole rilievo, in quanto attinenti alla riforma del rispettivo ordinamento.

Sono da evidenziarsi quelli con a base le richieste :

- di inclusione nel c.d. "Comparto sicurezza" dei Vigili del fuoco, alla stessa stregua delle Forze di Polizia ad ordinamento civile;
- di fuoriuscita dal Comparto Ministeri dei direttori delle carceri e dal Comparto Scuola del solo personale docente, con l'istituzione, per tale ultimo personale, di un apposito ruolo o di un'area, oltre che di adeguato riconoscimento del ruolo del docente, per la definizione di un trattamento economico di "livello europeo";
- di non approvazione da parte del Parlamento del d.d.l. recante la disciplina del personale medico-veterinario, in particolare per ciò che attiene alla "esclusività" del relativo rapporto di impiego;
- di stabilizzazione del rapporto d'impiego dei "precari", nel Comparto Scuola, e dei lavoratori socialmente utili (LSU), operanti in quasi tutte le amministrazioni pubbliche, nonché del personale dipendente dal Ministero per i beni e le attività culturali, assunto a tempo determinato in occasione del Giubileo 2000;
- di immediato approntamento delle procedure per la riqualificazione;

- di perequazione dei trattamenti economici per i casi di accorpamento dei ministeri, a seguito della riforma di cui al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300;
- di annullamento delle procedure attivate per “l'esternalizzazione” dei servizi.

Il grafico che segue illustra l'andamento degli scioperi comunicati al Dipartimento della funzione, anche con riferimento ai singoli Comparti ed alle relative Aree dirigenziali, significando che, in relazione alla loro effettuazione, pur se proclamati da più organizzazioni, molteplici scioperi hanno avuto luogo nella stessa data.

SCIOPERI 2002	NUMERO
Scioperi generali	14
Tutti i comparti della Pubblica Amministrazione	3
Comparto Scuola	16
Comparto Aziende (Corpo nazionale dei vigili del fuoco)	5
Comparto Ministeri	6
Comparto Enti pubblici non economici	1
Comparto Alta Formazione Artistica e Musicale	1
Comparto Aziende Fiscali	1
Medici del SSN (Dirigenza Area IV)	1
Lavoratori socialmente utili	2
Banca d'Italia	2
Ufficio Italiano Cambi	2
Totale Scioperi Nazionali	54

Numerosi sono stati gli interventi del Dipartimento della funzione pubblica presso la Commissione di garanzia, la cui composizione è stata modificata con il decreto del Presidente della Repubblica del 4 dicembre 2002. Gli interventi hanno riguardato, oltre alla prescritta immediata comunicazione delle proclamazioni alla Commissione di Garanzia, gli orientamenti del Dipartimento in ordine alla conformità delle singole azioni sindacali comportanti l'astensione dall'attività lavorativa ordinaria e straordinaria.

Per quanto riguarda il settore privato, l'indagine sui conflitti del lavoro è effettuata dall'ISTAT, che si avvale degli uffici delle questure quali organi di rilevazione delle diverse province. L'indagine riguarda i lavoratori dipendenti con rapporto di lavoro regolare a tempo pieno con l'esclusione delle figure dirigenziali e degli apprendisti.

In merito alle informazioni sulle ore non lavorate per conflitti di lavoro l'ISTAT ha rilevato per l'anno 2001 un totale di 7.182, contro un totale di 34.025 del 2002, con una variazione percentuale in più del 373% circa rispetto al 2001.

Le astensioni dal lavoro per motivi originati dal rapporto di lavoro sono state determinate prevalentemente da rivendicazioni economico-normative e da vertenze per rinnovi contrattuali. I conflitti estranei al rapporto di lavoro sono connessi a provvedimenti di politica economica, istanze per riforme sociali, eventi sociali o politici nazionali o internazionali. L'analisi secondo l'attività economica nel biennio 2001-2002, limitatamente alle ore non lavorate per conflitti originati dal rapporto di lavoro evidenzia una concentrazione del settore dell'industria (46,7% del totale). In particolare, la conflittualità

ha riguardato la branca delle industrie metallurgiche e meccaniche, quella dei trasporti e telecomunicazioni e quella del credito.

Dall'indagine ISTAT sono esclusi i casi relativi alla serrata, che costituisce un illecito civile, in pratica un inadempimento dell'obbligazione del datore di lavoro.