



**Audizione della Confasal e della Federazione Trasporti e  
Servizi ad essa aderente presso la I e l'XI Commissione riunite del  
Senato della Repubblica, sotto la presidenza del  
Sen. Maurizio Sacconi**

Signor Presidente, Onorevoli Senatrici, Onorevoli Senatori,

Innanzitutto Vi rivolgo un saluto e un ringraziamento per l'invito a questa audizione, che ci permette di intervenire nel merito di un tema così importante, delicato e complesso qual è la legiferazione sui servizi pubblici essenziali che contempera il diritto di manifestare dei lavoratori con il diritto alla mobilità dei cittadini, principi ambedue costituzionalmente garantiti.

Devo confessarvi che mi sento un po' in imbarazzo nel trovarmi di fronte a Voi, perché dopo aver letto con molta attenzione le proposte di legge in discussione ho provato la sensazione, in quanto rappresentante di una confederazione di sindacati autonomi, di essere sul banco degli imputati.

Probabilmente molti dei Senatori presenti, conoscendo la storia e i trascorsi della CONFASAL, avranno già immaginato il modo ed il tipo di approccio con cui affronteremo questa audizione. La CONFASAL, infatti, e le sue Federazioni, in primis la FAST (Trasporti e Servizi) che mi onoro di rappresentare direttamente, essendo espressione di famiglie di lavoratori altamente professionalizzate e, conseguentemente, non numerose, sono abituate ad essere additate come le piccole categorie che bloccano il Paese per difendere privilegi e interessi particolari. Una provvisorietà di giudizio, spesso utilizzata nei confronti delle nostre azioni sindacali, che respingiamo con sdegno, così come non possiamo che rigettare in toto le proposte di modifica alla legge 146/90, già ampiamente novellata dalla legge 83/2000, le quali sono state avanzate con i Disegni di Legge n. 550/2013, n. 1286/2014 e n. 2006/2015.

Non pretendo ovviamente di farvi cambiare idea semplicemente proclamandomi innocente, cosa che pur faccio, ma spero e credo di poter aggiungere importanti elementi di riflessione al lavoro che state svolgendo su problematiche che toccano da vicino la CONFASAL, la nostra realtà sindacale, che alcuni definiscono a torto minoritaria ma che io preferisco chiamare autonoma.

In uno scenario in cui chi non è d'accordo viene liquidato semplicemente come irresponsabile o populista, abbiamo la presunzione di affermare che la CONFASAL è una confederazione sindacale che critica, tratta, propone e rispetta le regole democraticamente definite. Ma il fatto che la CONFASAL abbia sottoscritto l'accordo intervenuto tra Confindustria e Sindacati confederali sulla rappresentanza non vuol dire che, in caso di necessità, per far sentire la propria voce in presenza di accordi o

proposte contrattuali non condivisibili, non possa manifestare il dissenso ricorrendo ad azioni di lotta sindacale.

Ciò detto, accusare i sindacati professionali, come si legge senza troppi giri di parole nelle relazioni introduttive delle proposte di legge in esame, di essere i principali responsabili di un incremento del livello di litigiosità che ha procurato disagi sempre maggiori ai cittadini appare ingeneroso, oltreché falso.

La realtà è che i cosiddetti "sindacati piccoli" si sono trovati negli ultimi anni a fronteggiare la crisi economica più violenta del dopoguerra con armi abbondantemente spuntate, anche a causa di quell'impianto normativo di regolazione del diritto di sciopero che il Parlamento ora propone, a torto e senza motivo a nostro giudizio, ~~di~~ a rendere più rigido e vincolante.

Prima di accusare le cosiddette "sigle minori" di abusare del diritto di sciopero, perché di questo stiamo parlando, bisognerebbe avere dati statistici precisi, che la Commissione di Garanzia non possiede o più semplicemente non fornisce, sulla quantità di ore di protesta e le entità dei disagi provocati che possono essere attribuite esclusivamente ai sindacati autonomi. Un esame serio e approfondito della situazione dovrebbe prevedere pure, magari proprio in questa sede, le ragioni delle proteste per verificare la scadente qualità delle relazioni sindacali che molte aziende - di trasporto, per esempio - garantiscono alle parti sociali e al mondo del lavoro in genere.

Crediamo infatti che troppo spesso, complice anche l'amplificazione a volte approssimativa e strumentale dell'informazione e le semplificazioni della polemica politica, si scarichino sulle sigle autonome quelle colpe che non gli appartengono, o magari solo in parte. Attribuire ai sindacati diversi da quelli storici, a quelli meno legati alla storia politica ed economica di questo Paese, che non hanno tradizioni di contiguità con alcune formazioni partitiche o consolidati presidi in aziende strategiche del pubblico o del privato, la responsabilità delle interruzioni del servizio pubblico che suscitano clamore, indignazione o semplice insofferenza è una pratica che fa comodo a molti, comprese le parti politiche che governano le istituzioni, abituate a confrontarsi solo con i loro storici interlocutori, i quali hanno tutto l'interesse a presentarsi come garanti dell'ordine e del buon senso di fronte al caos e all'irrazionalità di quelli che vengono definiti senza motivo i nuovi "unni" del sindacato.

Affrontare in modo compiuto un tema come quello della garanzia dei servizi pubblici essenziali in caso di sciopero, che giocolforza incrocia il tema altrettanto complesso della rappresentanza sindacale, certamente non è una pratica possibile se la discussione viene influenzata negativamente dal clamore che hanno lasciato le famose assemblee nei luoghi di cultura, come avvenuto al Colosseo e agli scavi di Pompei. È bene ricordare nel merito che, al netto dell'eco mediatica, quelle assemblee dichiarate da sindacati rappresentativi per definizione erano state indette nel pieno rispetto delle regole e non erano azioni di sciopero, ma momenti di confronto, previste dalle leggi dello Stato e dai contratti collettivi di lavoro, per discutere serie inadempienze delle amministrazioni dei siti.

Diventa necessario evidenziare che troppo spesso e con troppa leggerezza vengono scaricate le responsabilità dei disagi al cittadino sui sindacati in genere, così come tutti i problemi dell'Italia di oggi vengono scaricati sui partiti politici, un modus operandi che a nostro avviso non aiuta a trovare coerenti soluzioni nel rispetto dei diversi interessi di volta in volta in gioco. Così come è ingiusto che, parlando del sindacato, ci si trovi spesso davanti a una strana suddivisione tra sindacati responsabili, sindacati autonomi e, ultimamente, sindacati autonomi più "aggressivi". Una tale diversificazione è tesa a

distinguere in primis un sindacato buono da quello cattivo e in subordine quello cattivo da quello ancora più cattivo.

Questa errata, e scorretta, impostazione metodologica nasce anche da una netta sottovalutazione delle dinamiche legate al rapporto numerico, nelle realtà produttive, tra alte medie e basse professionalità. Normalmente, infatti, in un sistema economico le alte professionalità rappresentano il numero più basso di addetti, a differenza delle basse professionalità che possono solitamente contare sulla maggioranza della base lavorativa. Questo comporta, sul terreno della rappresentanza e dell'attività sindacale, una dominanza delle basse professionalità rispetto a coloro i quali esprimono un know how maggiore. Tale sbilanciamento genera inevitabilmente insoddisfazione in quelle famiglie professionali che pur avendo un alto potere negoziale vengono marginalizzate dalla forza dei numeri. E provoca, soprattutto, una spirale viziosa in cui l'appiattimento del sistema non farà altro che togliere interesse e motivazione alla crescita individuale prima e delle categorie poi. Con una conseguente perdita di competitività della aziende.

Altresì importante è l'analisi del contesto in cui il dibattito - spesso esasperato - sulla regolamentazione del diritto di sciopero si è inserito. Un contesto caratterizzato da una gravissima e profonda crisi economica, che solo negli ultimi tempi ha fatto vedere qualche segnale di attenuazione e che ha messo a dura prova la resistenza del mondo del lavoro in genere. Non solo. Le riforme sul lavoro, realizzate senza un adeguato confronto con il Sindacato, la ancora oggi contestata riforma delle pensioni e il mancato rinnovo dei CCNL, come quello del comparto del Trasporto Pubblico Locale (scaduto da ormai nove anni) hanno reso difficoltoso per le parti sociali contenere le azioni di protesta che, dove realizzate - non tante, in definitiva - hanno avuto legittimità nel merito e nel metodo. In ragione di ciò, la nostra organizzazione sindacale non ritiene che la riduzione del conflitto sociale possa essere un obiettivo perseguibile per legge, ma bensì attraverso il miglioramento del dialogo sindacale che deve avvenire nel rispetto delle parti e dei diversi ruoli. A meno che non si voglia "sopprimere ogni forma di manifestazione del dissenso", un sospetto che non viene fugato dall'analisi delle proposte all'esame di queste Commissioni.

Certamente non è questa l'intenzione del Legislatore ma, da un'attenta analisi dei disegni di legge n. 550 del 2013, n. 1286 del 2014 e n. 2006 del 2015 traspare che gli effetti delle modifiche che si propongono alla legge 146/90, già cambiata con la legge 83/2000, sarebbero rovinosi per l'esercizio del diritto di sciopero, che, ricordiamo, è costituzionalmente garantito. Nella malaugurata ipotesi che invece ciò fosse nelle intenzioni del Legislatore, tanto varrebbe mettere le cose in chiaro, affermando che si vuole perseguire una modifica costituzionale volta ad azzerare il diritto di sciopero.

A questo proposito, sarebbe preferibile che gli sforzi di queste Commissioni si concentrassero con maggiore attenzione sul tema centrale intorno a cui ruota il dibattito in corso e che spunta prepotentemente anche dietro le tre proposte di legge in esame, che è la questione fondamentale della rappresentanza.

Mentre noi siamo qui infatti a discutere di servizi pubblici essenziali, c'è una trattativa delicatissima in corso sui contratti, che fatica ad andare avanti e, contestualmente, c'è l'annuncio del Governo sull'intenzione di intervenire sulla materia autonomamente, qualora le parti sociali non trovassero un accordo. Diventa quindi impossibile slegare questi provvedimenti dalla questione più ampia della rappresentanza e da quella

riguardante i rinnovi dei CCNL. Sarebbe, infatti, fuori luogo disegnare un quadro regolatore sull'esercizio del diritto di sciopero sulla base di requisiti di rappresentatività prima che vengano definiti, una volta per tutte, i criteri con cui tale rappresentanza debba essere riconosciuta e verificata.

Da qui la necessità di invertire l'ordine temporale: prima bisognerebbe fare la legge sulla rappresentanza e soltanto successivamente valutare se regolamentare lo sciopero sulla base della rappresentanza stessa. Tenendo conto che, come accade in politica, un sindacato può finire la sua spinta propulsiva, non essere più al passo con i tempi ed essere sostituito con uno nuovo e rigenerato, con meno tabù storici e più capacità di dare risposte alle esigenze dei lavoratori in organizzazioni aziendali molto più fluide.

Solo attraverso una riforma della rappresentanza che conceda la possibilità anche a chi è più piccolo di partecipare, in misura proporzionata alle sue dimensioni, alla dialettica aziendale e a quella politica si può garantire la sopravvivenza di sindacati regolarmente costituiti e organizzati o la nascita di nuovi, senza i quali il mondo del lavoro resterebbe ingessato in vecchie logiche non più adatte a raccogliere le sfide della nuova economia.

Il tema della definizione delle regole per la misurazione di questi principi richiederebbe poi una analisi a parte, poiché risulterebbe incomprensibile la ragione per la quale la rappresentanza in ogni stato democratico venga misurata su un solo e chiaro parametro che è quello del voto, mentre invece il sindacato dovrebbe essere misurato sul mix di voti e iscritti.

Affrontati questi temi, siamo assolutamente disponibili a confrontarci sulla verifica dei servizi minimi essenziali al fine di garantire il minor disagio possibile al cittadino. Ma questo non può avvenire attraverso una riduzione degli spazi di libertà e di espressione, o di quello che ne resta, concessi ai sindacati dalla Costituzione e dallo Statuto dei Lavoratori.

Signor Presidente, Onorevoli Senatrici, Onorevoli Senatori,

dopo questa doverosa premessa ritengo necessario ribadire con forza come il diritto di sciopero sia oggi ampiamente disciplinato e la Legge 83/2000, che ha assegnato alla CGSSE (Commissione di garanzia sugli scioperi) la podestà di disciplinare lo sciopero nei settori essenziali, e ha garantito oggi di avere normative adeguate che salvaguardano nei fatti il temperamento dell'esercizio del diritto di sciopero con quello alla mobilità dei cittadini, come nell'ambito del mondo del trasporto.

Intervenire oggi sul diritto di sciopero senza garantire meccanismi democratici di rappresentanza significherebbe soffocare sul nascere la possibilità di dare corpo a nuove forme di sindacato, senza allo stesso tempo garantire tutele particolari per i servizi pubblici essenziali e senza assicurare maggiore partecipazione dei lavoratori, considerato che la possibilità di svolgere un ruolo sindacale sarebbe assicurata solo alle sigle che anche senza consultazioni preventive avrebbero il diritto di proclamare lo sciopero. In questa malaugurata ipotesi, sarebbe coerente, paradossalmente, prevedere sempre il referendum, anche per chi abbia quote di rappresentanza elevate. Allora sì che si renderebbe più difficile lo sciopero e si darebbe a tutte le sigle la possibilità di coinvolgere i lavoratori ed essere parte attiva nella protesta.

Riteniamo che nelle modifiche all'attuale legislazione sia necessario innanzitutto tenere conto che il diritto di sciopero è un diritto individuale che si gestisce in maniera

collettiva, perché è proprio su questo assioma che nascono diversi conflitti nella gestione, con le imprese o gli enti che spesso mascherano dietro al diritto alla mobilità e alla tutela del cittadino le proprie esigenze di produttività, fattispecie quest'ultima sicuramente importante e degna di attenzione, ma che non trova alcun riscontro o è in subordine sul piano costituzionale.

Del resto, anche il sistema sanzionatorio è chiaro quando deve colpire il sindacato o direttamente i lavoratori, mentre lascia diversi spazi interpretativi o è addirittura inesistente quando si parla delle imprese o degli enti, tanto che fino ad oggi non ricordiamo abbia trovato applicazione una qualsiasi "sanzione" o presunta tale a carico di qualche datore di lavoro.

Chiaramente stiamo parlando di regole, quindi non della bontà o meno della vertenza che porta all'azione di sciopero, però troppo spesso riscontriamo che la responsabilità dei disagi è scaricata in maniera sbrigativa solo sul sindacato. Per queste ragioni riteniamo che una proposta di buon senso potrebbe essere quella di rivedere la fase di raffreddamento, precedente all'azione di sciopero, dato che da più parti si è preso atto della quasi inutilità dell'attuale procedura. Infatti oggi, considerata la posizione privilegiata delle aziende, la fase di raffreddamento è diventata una formalità che viene espletata esclusivamente per obbligo di legge e non per facilitare il confronto fra sindacato e azienda, visto che quest'ultima normalmente si arrocca su posizioni di chiusura negoziale. Il presidente della CGSSE, prof. Roberto Alesse, evidenziando questo problema ha suggerito in diverse occasioni di assegnare un ruolo di mediatore alla commissione stessa, così come lo stesso disegno di legge 550/2013 prevede; in linea di principio la soluzione potrebbe essere condivisibile anche se il terreno dove si andrebbe ad operare sarebbe estremamente scivoloso, perché la CGSSE non può e non deve entrare nel merito delle vertenze, in ottemperanza alla terzietà del ruolo assegnatole dalla Legge 146/90, mentre in forma notarile dovrebbe invece prendere atto di quale delle due parti, tra sindacato e azienda, abbia comportamenti difformi dalle regole. Mi permetto di fare un esempio: se un'azienda avvia le procedure per accedere ai contratti di solidarietà e una volta raggiunto l'accordo con il sindacato sfugge al confronto di verifica e addirittura procede a nuove assunzioni aggirando i vincoli normativi, come purtroppo è capitato, il ruolo della Commissione potrebbe essere quello di accertare la violazione o la scorrettezza relazionale e agire d'autorità per evitare lo sciopero. Medesimo ragionamento se le azioni del sindacato dovessero risultare in violazione di norme legislative.

In pratica, l'obiettivo che sarebbe utile raggiungere è quello di creare le condizioni affinché le parti siano condotte verso una vera fase di raffreddamento che favorisca il dialogo e il rispetto dei ruoli, condizioni uniche per evitare lo sciopero e il conseguente disagio che esso comporta al cittadino.

Infine, ci permettiamo di ricordare che la legislazione sul lavoro non può più essere imbrigliata dentro i confini nazionali, ma deve necessariamente essere inserita in un contesto di armonizzazione con le normative e le istituzioni comunitarie. I servizi pubblici, che la legge si prefigge di tutelare, sono infatti sempre più regolamentati a livello europeo. E qualsiasi riforma dell'attuale ordinamento dovrebbe anche essere orientata ad evitare che le rappresentanze sindacali, qualora dovessero ritenere il confronto bloccato tra una legge di compressione del diritto di sciopero ancor più restrittiva e una trattativa improduttiva, possano ricercare udienza presso autorità sovranazionali, dove la voglia di ingerenza negli affari interni degli Stati membri è elevatissima. La volontà delle lobby nordeuropee di estendere il controllo sui nostri

asset, in particolare nel settore trasporti, in primis quello aereo, susciterà inevitabilmente l'interessata attenzione alle nostre défaillances. Come sta già accadendo, ad esempio, nell'ambito dell'assistenza al volo, dove i continui differimenti d'autorità nei confronti delle proclamazioni di sciopero stanno spingendo le organizzazioni sindacali a ricorrere con sempre maggiore frequenza all'intervento dell'Agenzia sulla Sicurezza Aerea Europea (Easa), delegittimando di fatto il nostro sistema di controlli interno.

Riassumendo i temi in questione:

1. **Attuale disciplina della legge 146/90 modificata dalla l. 83/2000:** a nostro avviso la normativa in vigore, sufficientemente adeguata, potrebbe essere migliorata consentendo la possibilità di intervenire sulle fasi di raffreddamento per garantire un vero dialogo fra le parti, eliminando quindi l'attuale sbilanciamento della legge a favore delle imprese o enti responsabili dell'attuale mancanza di confronto, soprattutto nella fase di raffreddamento.
2. **Estendere i compiti e i poteri della CGSSE:** riteniamo eccessivo attribuire alla CGSSE un ruolo di mediatore nel merito delle vertenze, ma sarebbe invece opportuno che essa nella fase che precede lo sciopero segnali alle parti la sussistenza di eventuali comportamenti illegittimi. Sarebbe inoltre necessario un bilanciamento del sistema sanzionatorio, con riferimento alla posizione delle imprese e degli enti.
3. **Nuovi limiti al diritto di sciopero:** abbiamo avuto modo di valutare il diritto di sciopero rispetto alle principali nazioni europee come Germania, Francia e Spagna e in una estrema sintesi possiamo dire che in Italia, grazie all'attuale legislazione, i disagi alla mobilità e ai diritti del cittadino sono molto più limitati, perché è previsto un limite massimo per ogni sciopero che non esiste in altri Paesi e una sufficientemente "tortuosa" procedura di proclamazione.
4. **Referendum preventivo e legge sulla rappresentanza:** diventa un'eccessiva limitazione all'azione sindacale, una volta normato per legge un sistema di rappresentanza che dia diritto di tribuna a tutte le rappresentanze che rispondono ai requisiti richiesti.

In conclusione, riteniamo che se le nostre osservazioni trovassero "conforto" nei lavori parlamentari che seguiranno, non sarebbero necessari grandi interventi legislativi, ma solo pochi adeguamenti alla Legge 146/90, così come modificata dalla Legge 83/200, che sul piano sostanziale sta rispondendo in maniera soddisfacente ai principi che l'hanno ispirata. In particolare, sarebbero opportuni dei ritocchi sulle norme che regolano le procedure di raffreddamento e il sistema sanzionatorio in genere.

Segreteria Generale Confasal

Segreteria Generale Confasal/FAST