

La disciplina del diritto di sciopero

Il problema della regolamentazione dello sciopero non è certo tra i più facili nella società italiana, al punto che non raramente ci si trova di fronte a proposte inattuabili.

In queste pagine si imposta la questione nella sua gravità e complessità e si prospetta un'ipotesi di avvio di soluzione che pare realistica.

La prof. Bettini è collaboratrice della « Fondazione Giulio Pastore » di Roma.

Il problema della regolamentazione del diritto di sciopero è oggetto di un serrato dibattito da parte delle forze sociali le quali hanno unanimemente riconosciuto l'esigenza di predisporre limiti all'esercizio dello sciopero, almeno nei pubblici servizi, per la tutela di interessi essenziali della collettività.

Costituzione disattesa

L'art. 40 della Costituzione sancisce che « il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano ». Tale generica formulazione rinvia la disciplina della materia al legislatore ordinario, ponendogli quale limite la garanzia costituzionale del diritto stesso.

La mancata attuazione dell'art. 40 della Costituzione e la conseguente carenza di disposizioni in materia di esercizio del diritto di sciopero hanno comportato un vuoto normativo solo in parte colmato in via di interpretazione giurisprudenziale, con rilevanti effetti sul piano della certezza del diritto.

Si evidenzia, pertanto, l'urgenza di avviare a soluzione il problema, ampliando anche l'intervento al di là dell'originario settore dei servizi essenziali, quale necessario presupposto per ovviare al diffuso senso di disagio provocato dall'indiscriminato ricorso allo sciopero o a sue forme anomale.

La riflessione critica in corso è quindi volta a contenere il ricorso a scioperi senza preavviso, ad agitazioni « corporative », nonché ai c.d. scioperi bianchi che si servono della pedissequa applicazione dei regolamenti per pa-

ralizzare un servizio, senza provocare alcun danno agli scioperanti.

L'esigenza di una disciplina dello sciopero, quale necessario strumento per assicurare un ordinato sviluppo del sistema delle relazioni industriali, è stata di recente avvertita anche all'interno del movimento sindacale.

Gli stessi sindacati infatti attraversano una fase di riflessione critica e di profondo ripensamento in ordine alle modalità di attuazione dello sciopero ed ai metodi di composizione dei conflitti.

In effetti, le organizzazioni dei lavoratori stanno gradualmente assumendo la consapevolezza che è necessario ricondurre lo sciopero entro i limiti che ad esso sono propri in ragione della sua natura di mezzo di pressione collettiva e di sostegno ad azioni rivendicative finalizzate al miglioramento delle condizioni di lavoro.

Tre orientamenti

In considerazione della rilevanza e della complessità della materia, le soluzioni proposte sono assai diversificate, soprattutto in ordine alle modalità di definizione delle regole di comportamento. Le diverse posizioni sono comunque riconducibili, per grandi linee, a tre orientamenti: l'imposizione per legge della disciplina dello sciopero; l'autoregolamentazione sindacale e la disciplina negoziale.

a) Le ipotesi di *intervento legislativo* si articolano in due direzioni:

— attuare l'art. 40 della Costituzione;

— approvare una legge che recepisca, rendendoli generalmente obbligatori, i codici o le prassi di autoregolamentazione già stabiliti o che le organizzazioni sindacali più rappresentative dovrebbero espressamente adottare per un successivo recepimento in legge.

Ambedue le proposte in questione devono essere considerate con cautela.

La prima ipotesi comporta complessi problemi in ordine alla sua attuazione: una legislazione sullo sciopero si presenta, infatti, di difficile formulazione tecnica e di scarsa effettività pratica.

Tali considerazioni sono del resto suffragate anche dal clamoroso fallimento registrato da alcune esperienze straniere con le quali si è tentato, di imporre, senza il consenso delle organizzazioni sindacali, una regolamentazione legislativa del diritto di sciopero che è stata completamente disapplicata.

Ci si trova infatti nella difficoltà di regolare sul piano autoritativo comportamenti collettivi, rispetto ai quali una mera azione repressiva appare difficilmente praticabile.

Pertanto, il problema della disciplina del diritto di sciopero non può che essere impostato soprattutto in termini di « consenso » e allo stesso non si addicono soluzioni di tipo autoritativo e repressivo.

La seconda soluzione, fondata sulla possibilità, di combinare l'intervento legislativo con l'autodisciplina sindacale, pone delicati problemi di legittimità costituzionale in relazione al principio di libertà sindacale sancito dalla nostra Costituzione ed alla titolarità individuale del diritto di sciopero.

In base a tale proposta, infatti, i limiti di legittimità dell'esercizio dello sciopero sarebbero stabiliti dalle Confederazioni sindacali maggiormente rappresentative e, per assumere un ambito di efficacia generale, verrebbero recepiti in legge, comportando così una compressione dell'area di azione del sindacalismo autonomo e degli eventuali gruppi spontanei.

b) In considerazione delle perplessità avanzate in merito ad una disciplina legislativa dell'esercizio del diritto di sciopero merita senz'altro di essere valutata positivamente la proposta di introdurre e sperimentare forme di *autoregolamentazione sindacale*.

Tale soluzione appare infatti meglio garan-

tire il significato del diritto di sciopero, in quanto si fonda su forme di regolamentazione che i soggetti interessati si sono date nell'ambito della loro autonomia ed è maggiormente idonea ad assicurare il consenso delle parti coinvolte e, quindi, il grado di effettività della disciplina.

L'autoregolamentazione può essere realizzata attraverso gli statuti dei sindacati o l'adozione di appositi codici di comportamento, elaborati ed applicati unilateralmente dalle maggiori organizzazioni sindacali, oppure, in forma convenzionale, attraverso lo strumento della contrattazione collettiva.

La prima soluzione presenta indiscussi limiti oggettivi in ordine all'assenza di vincolatività nei confronti dei non aderenti ai sindacati o degli eventuali sindacati che non avessero aderito ai codici di comportamento.

Le stesse esperienze di autoregolamentazione sindacale adottate nel passato hanno dimostrato scarsa effettività pratica.

Considerato, infatti, il pluralismo sindacale, tipico del nostro sistema di relazioni industriali, e la concorrenza in atto, soprattutto in taluni settori, tra sindacati unitari ed autonomi, è da ritenere che le forme di autodisciplina eventualmente adottate dai primi non avrebbero alcuna efficacia vincolante per i secondi, con il risultato che gruppi dissenzienti di lavoratori potrebbero discostarsi dal codice di comportamento ponendo in essere azioni con esito contrastanti e che vanificherebbero la ragione stessa della sua adozione.

Tuttavia, come si è detto, numerosi motivi di ordine costituzionale, oltre che di opportunità politica (considerate le nette riserve delle organizzazioni sindacali), ostano ad una estensione per via legislativa delle norme di comportamento elaborate attraverso l'autoregolamentazione sindacale.

Anche l'istituto della precettazione prefettizia, quale strumento di sostegno dei codici di autodisciplina dello sciopero, appare inadeguato; lo stesso è da dirsi dell'ipotesi di rinforzare tale autodisciplina sul piano giudiziario, vincolando ad essa, di fatto, il comportamento della magistratura, poiché il codice sindacale non ha i requisiti per assurgere a fonte legislativa o a criterio di valutazione dell'esercizio dello sciopero.

c) Sulla base di queste considerazioni di fondo, si può sostenere che il problema relativo alle modalità di definizione delle norme di disciplina del diritto di sciopero può trovare congrua soluzione attraverso la *regolamentazione negoziale* dell'esercizio del diritto stesso.

La via dell'autodisciplina negoziale, oltre a risultare pienamente legittima sul piano formale poiché si fonda sul principio dell'autonomia delle parti, può avere una rilevanza esterna ed essere, pertanto, caratterizzata da un più intenso grado di effettività.

In tale prospettiva, non ci si può limitare ad una concezione restrittiva della disciplina negoziale riconducibile alla mera sperimentazione di clausole di tregua sindacale. Al contrario, lo strumento contrattuale si presta ad essere impiegato sia per la regolamentazione dei modi e delle forme di esercizio del diritto di sciopero, sia per l'avvio di procedure alternative all'esercizio del diritto stesso stabilite

nei contratti collettivi per la prevenzione e la composizione delle controversie.

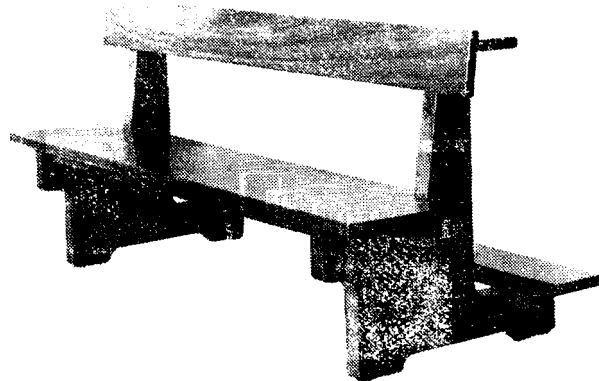
L'adozione di procedure di risoluzione autonoma della conflittualità sul piano individuale e plurimo costituisce un mezzo di prevenzione del conflitto collettivo dotato di particolare efficacia, considerata la stretta connessione esistente, soprattutto a livello aziendale, tra controversie individuali e collettive.

I contratti collettivi, specialmente aziendali, appaiono pertanto lo strumento più opportuno per stabilire procedure di negoziazione e conciliazione, finalizzate ad assicurare la continuità dei processi negoziali ed a contenere il più possibile il ricorso all'azione diretta da parte dei lavoratori.

Tale soluzione sembra in effetti costituire la via più razionale per ricondurre il conflitto collettivo entro i limiti di un ordinato sviluppo delle relazioni industriali e si pone a garanzia del sistema pluralista su cui si fonda il nostro assetto sociale.

FABIO SPINELLI

Via A. Volta, 31 - 20048 CARATE BRIANZA (Mi) - tel. 0362 99686 - 98124



« LA DITTA DI FIDUCIA
PREFERITA DAL CLERO »

Stabilimenti specializzati
esclusivamente per
l'arredamento di:

**CHIESE - SCUOLE - ASILI
COLLEGI - CINE-TEATRI**

Concediamo
cinque anni di garanzia

PRODUZIONE: panche per chiesa, confessionale, armadi sacrestia, sedie sovrapp., banchi per scuole materne, scuole elementari e superiori, poltroncine cinema

CONCEDIAMO PAGAMENTI RATEALI SENZA ALCUNA MAGGIORAZIONE PER INTERESSI

A richiesta inviamo senza impegno cataloghi generali e preventivi.