

*ADL, Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale*



**QUADERNI DI ARGOMENTI DI DIRITTO DEL LAVORO**

Ordinati da Mattia Persiani e Franco Carinci

---

15

---

**ADL**

---

**DIRITTO DI SCIOPERO E  
RAPPRESENTATIVITÀ SINDACALE**

Copyright 2018 Wolters Kluwer Italia S.r.l.  
Via dei Missaglia n. 97 - Edificio B3 - 20142 Milano

---

I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche), sono riservati per tutti i Paesi.

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633. Le riproduzioni diverse da quelle sopra indicate (per uso non personale - cioè, a titolo esemplificativo, commerciale, economico o professionale - e/o oltre il limite del 15%) potranno avvenire solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da EDISER Srl, società di servizi dell'Associazione Italiana Editori, attraverso il marchio CLEARedi Centro Licenze e Autorizzazioni Riproduzioni Editoriali. Informazioni: [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

---

*L'elaborazione dei testi, anche se curata con scrupolosa attenzione, non può comportare specifiche responsabilità per eventuali involontari errori o inesattezze.*

Stampato da GECA s.r.l. - Via Monferrato, 54 - 20098 San Giuliano Milanese (MI)

## INDICE

Presentazione.....	pag. VII
MAURIZIO RICCI, <i>Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale</i> .....	» 1
Relazione introduttiva	
FRANCO CARINCI, <i>Ancora una parola sulla titolarità individuale dello sciopero de iure condito</i> .....	» 7
Relazioni	
VINCENZO BAVARO, <i>Sciopero e rappresentatività sindacale</i> ..	» 17
LUISA CORAZZA, <i>La nozione di sciopero nel prisma della rappresentatività sindacale</i> .....	» 27
MARIO RUSCIANO, <i>Sciopero, servizi essenziali, moral suasion della commissione di garanzia</i> .....	» 41
PAOLO TOSI, <i>Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale</i> .....	» 63
Interventi	
ALESSANDRO BELLAVISTA, <i>Sciopero e rappresentatività sindacale: un infelice connubio</i> .....	» 75
PIETRO LAMBERTUCCI, <i>Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale</i> .....	» 87
MARIELLA MAGNANI, <i>Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale</i> .....	» 95
PAOLO PASCUCCI, <i>Sciopero nei trasporti e rappresentatività sindacale: temperamento e limiti di accesso al conflitto</i> ..	» 103
GIOVANNI PINO, <i>I servizi minimi da garantire commisurati all'effettiva rilevanza dello sciopero</i> .....	» 113
GIULIO PROSPERETTI, <i>Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale: un possibile ruolo del CNEL</i> .....	» 121
ROBERTO ROMEI, <i>Sciopero e titolarità dello sciopero nei servizi pubblici essenziali</i> .....	» 129



ALESSANDRO BELLAVISTA  
Prof. Ord. dell'Università di Palermo

## SCIOPERO E RAPPRESENTATIVITÀ SINDACALE: UN INFELICE CONNUBIO

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La questione della soglia di rappresentatività ai fini della legittima proclamazione dello sciopero. – 3. Principio di maggioranza e controllo del conflitto. – 4. Sciopero e responsabilità dei datori di lavoro. – 5. L'obbligo di comunicazione preventiva e le misure alternative.

### 1. Premessa

Di recente, è divenuta ricorrente, nel dibattito scientifico e politico, la richiesta di una revisione dell'attuale normativa sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali volta all'introduzione di una soglia minima di rappresentatività ai fini della legittima proclamazione dello sciopero; ovvero, in alternativa (in mancanza della rappresentatività necessaria), l'effettuazione di un *referendum* tra i lavoratori interessati. Accanto a ciò, si propone anche la previsione esplicita dell'obbligo, in capo ad ogni singolo lavoratore, di dichiarare preventivamente la propria adesione allo sciopero<sup>1</sup>.

Le questioni non sono nuove. Già nel corso del dibattito sulla proposta di legge poi sfociata nella legge n. 146/1990,

---

<sup>1</sup> Cfr. G. SANTORO-PASSARELLI, *Rappresentatività sindacale e legittimazione al conflitto*, in *DLRI*, 2017, pag. 81 e segg.; P. PASCUCCI, *Metamorfosi del conflitto e contenimento dei diritti nella legge n. 146/1990*, *ivi*, pag. 568 e segg.; A. ZOPPOLI, *Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale: il paradosso dei servizi essenziali tra sistema "di fatto", istanze di moderna democrazia e bilanciamento dei diritti*, in *DRI*, 2017, pag. 1145 e segg.; M. CARRIERI, *Lo sciopero polverone: si può contenere?*, in *DLM*, 2017, pag. 225 e segg.; G. PINO, *Rilettura della nozione di contenimento/bilanciamento, tra esercizio del diritto di sciopero e diritti dei cittadini, nell'attuale complessità sociale*, in *DLM*, 2017, pag. 495 e segg.

emerse l'idea di attribuire alle organizzazioni sindacali "qualche forma di controllo sullo sciopero", proprio riconoscendo loro "il monopolio della proclamazione dello sciopero"<sup>2</sup>. Nel 2005, Pietro Ichino, con la consueta franchezza che lo contraddistingue, aveva ridestato il tema; ed egli stesso, una volta diventato Senatore, aveva presentato nel 2009 un apposito disegno di legge<sup>3</sup>.

Le due progettate novelle erano esplicitamente contenute in un disegno di legge governativo del 2009 che suscitò un'accesa discussione in dottrina<sup>4</sup> e che venne travolto dalla crisi del governo che se ne fece propugnatore.

Oggi l'idea di una restrizione del diritto di sciopero nell'area dei servizi pubblici essenziali trova consenso anche in alcuni settori della stampa<sup>5</sup> più *liberal* e le suddette novelle sono state recepite in due disegni di legge presentati in Parlamento (tutte e due in quello a cura del Senatore Maurizio Sacconi<sup>6</sup>; solo la verifica della rappresentatività sindacale ai fini della legittima proclamazione dello sciopero nel progetto del Senatore

<sup>2</sup> M. D'ANTONA, *La legge sullo sciopero nei servizi essenziali e le tendenze del diritto sindacale*, in *RGL*, 1989, I, pag. 22.

<sup>3</sup> Cfr. P. ICHINO, *A che cosa serve il sindacato?*, Milano, 2005, pag. 215. Su cui cfr. M.V. BALLESTRERO, *Discutendo di rappresentatività e conflitto*, in *Newsletter CGS*, 2006, pag. 16 e segg.

<sup>4</sup> Cfr. A. GARILLI, *Diritto di sciopero e libertà di circolazione: il disegno di legge delega del governo Berlusconi*, in *ADL*, 2009, pag. 985 e segg.; G. PROIA, *Danno al datore e danno agli utenti nella ferenda novella sullo sciopero*, *ivi*, 2009, pag. 417 e segg.; A. VALLEBONA, *Nuove regole per lo sciopero: dalle linee guida del Governo al disegno di legge*, in *MGL*, 2009, pag. 202 e segg.; M. ROCCELLA, *Lo sciopero e la Costituzione, il Manifesto*, 1 marzo 2009; F. LISO, *Osservazioni sul disegno di legge governativo in materia di sciopero*, in *www.federalismi.it*, 25 marzo 2009; P. BOZZAO – M. ESPOSITO, *L'esercizio del diritto di sciopero tra contenimento e rispetto della libertà sindacale: alcuni appunti sul disegno di legge governativo*, *ivi*, 22 aprile 2009; F. CARINCI, *A proposito del diritto di sciopero nei s.p.e. (il disegno di governativo "Sacconi" di legge delega)*, in *LPA*, 2009, pag. 265 e segg.; M.V. BALLESTRERO, *Diritti sociali e mercato. Il caso del diritto di sciopero*, 19 marzo 2009; L. MARIUCCI, *Parere sul d.d.l. n. 1473 del 2009 rubricato "Disegno di legge per la regolamentazione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone" e sul d.d.l. n. 1409 del 2009*, 11 aprile 2011, pag. 1 e segg.

<sup>5</sup> Cfr. M. RUFFOLO, *Scioperi, condannati al venerdì nero*, in *la Repubblica*, 11 novembre 2017.

<sup>6</sup> Disegno di legge n. 1286 del 4 febbraio 2015, che riprende il progetto governativo del 2009.



Pietro Ichino)<sup>7</sup>, con specifico riferimento al settore dei trasporti<sup>8</sup>; ma è evidente che, una volta introdotte, entrambe sarebbero agevolmente estensibili ad ogni servizio ritenuto essenziale. Esse sono motivate da variegata esigenze, ma riconducibili, in fondo, ad un'identica ispirazione di politica del diritto. In primo luogo, alcune ragioni sono fondate, in apparenza, sul buon senso. Infatti, si sostiene che, nell'area dei servizi pubblici, e in particolare dei "trasporti", si continua a registrare un'eccessiva conflittualità. Inoltre, si precisa che molti scioperi sono proclamati da piccole sigle sindacali, con scarsa rappresentatività, che usano l'arma del conflitto a scopo di accreditamento, per conquistare visibilità e, sovente, in aperto contrasto con le organizzazioni sindacali più grandi; oppure finanche da coalizioni di lavoratori occasionali e spontanee che non sono configurabili come organizzazioni sindacali e che perseguono gli interessi più particolaristici<sup>9</sup>.

Peraltro, si sottolinea che tutti questi scioperi, per quanto vi aderiscano pochi lavoratori, producono consistenti disagi tra gli utenti: sia a causa del cosiddetto "effetto annuncio", che induce molti cittadini ad avvalersi di servizi alternativi, indipendentemente dal fatto che poi lo sciopero venga revocato), sia a causa del fatto che i gestori del servizio, non potendo programmare in anticipo l'effettiva adesione allo sciopero, riducono i livelli di funzionamento ordinario in modo tale da assicurare le sole prestazioni indispensabili, e quindi l'erogazione del servizio è di fatto ridotta anche in caso di uno sciopero con scarsissime adesioni. È probabile che un'attenta analisi degli andamenti degli scioperi e del loro impatto dimostri che siffatti casi eclatanti di notevole disservizio o quantomeno abnormi non siano particolarmente numerosi: e che quindi ci si trovi di fronte ad un'argomentazione che forza la realtà effettuale ovvero fondata su alcuni miti. Tuttavia, in questa sede, ci si limita ad analizzare le misure suggerite per risolvere le suddette problematiche, in modo da testare la loro tenuta sul piano giuridico.

---

<sup>7</sup> Disegno di legge n. 2006 del 14 luglio 2015, che riproduce, con alcuni adattamenti, il disegno di legge n. 1409 presentato dallo stesso P. ICHINO nel 2009.

<sup>8</sup> Cfr. V. AZZOLINI, *Scioperi nei servizi pubblici: come tutelare i cittadini*, in *www.lavoce.info.it*, 19 gennaio 2018.

<sup>9</sup> Per un ampio quadro delle suddette ragioni giustificatrici cfr. le relazioni di accompagnamento dei due disegni di legge citati.

## 2. La questione della soglia di rappresentatività ai fini della legittima proclamazione dello sciopero

Beninteso, il varo della prima novella presuppone un radicale cambiamento di rotta rispetto alla tradizionale concezione dello sciopero quale diritto individuale, seppure ad esercizio collettivo. E difatti, si afferma che “proprio quella concezione dello sciopero, attenta al profilo individuale, gioca evidentemente un ruolo centrale per l’accesso sindacale indifferenziato allo stesso sciopero, cioè da parte di sindacati non rappresentativi come le coalizioni di lavoratori occasionali e spontanee...tra le cause principali del livello ancora alto della conflittualità nei servizi essenziali, nonostante la regolazione della legge n. 146/1990”<sup>10</sup>.

Ora, per quanto nel campo giuridico non esistano verità assolute, ma solo interpretazioni più o meno persuasive, al momento continuano a non rintracciarsi argomenti di tale forza da legittimare una rinnovata lettura del quadro costituzionale che possa indurre ad abbandonare la concezione del diritto di sciopero quale diritto a titolarità esclusivamente individuale<sup>11</sup>. Semmai, proprio il collegamento tra gli artt. 39 e 40 della Costituzione conferma sempre di più la necessità che il diritto di sciopero spetti singolarmente a qualunque lavoratore, perché solo così si può effettivamente garantire il pluralismo e la libertà sindacale di fronte al pericolo di una dittatura della maggioranza. In altri termini, il diritto di sciopero costituisce una salvaguardia del sistema democratico e attribuisce ai singoli e alle minoranze uno specifico diritto di resistenza nei confronti dei poteri costituiti pubblici e privati<sup>12</sup>. Questo proprio perché è

---

<sup>10</sup> A. ZOPPOLI, *Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale*, cit., pag. 1160.

<sup>11</sup> Cfr. le ricche e lucide pagine di F. CARINCI, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all’assalto della titolarità individuale*, in *DLRI*, 2009, pag. 423 ss; di F. SANTONI, *La libertà e il diritto di sciopero*, in *Conflitto, concertazione e partecipazione*, a cura di F. LUNARDON, in *Trattato di diritto del lavoro*, diretto da M. PERSIANI e F. CARINCI, Padova 2011, pag. 35 e segg.; e di M.V. BALLESTRERO, *A proposito della titolarità del diritto di sciopero*, in *Il contributo di Mario Rusciano all’evoluzione teorica del diritto del lavoro*, Torino, 2013, pag. 383 e segg.

<sup>12</sup> Cfr. M. D’ANTONA, *La legge sullo sciopero*, cit., pag. 22; P. TOSI, *Contrattazione collettiva e controllo del conflitto*, in *DLRI*, 1988, pag. 452; R. DEL PUNTA, *Lo sciopero*, in *Il lavoro subordinato*, a cura di F. CARINCI, tomo I, *Il*

già l'art. 39, comma 1, Cost. che sancisce un "pluralismo non istituzionalizzato"; e cioè "il libero ricorso al conflitto come momento organizzativo primordiale, nonché strumento effettivo di un processo democratico realizzabile in termini sia di *opting in* (sciopero contro il proprio sindacato) sia di *opting out* (sciopero a pro di un altro sindacato)"<sup>13</sup>.

Comunque sia, *absit iniuria verbis*, sembra lecito osservare il tratto comune della dottrina volta a perorare un mutamento della concezione tradizionale del diritto di sciopero; oppure, senza arrivare a questa drastica soluzione, diretta a giustificare l'introduzione di una soglia minima di rappresentatività ai fini della legittima proclamazione dello sciopero. Questo tratto comune è sia l'uso di espliciti giudizi di valore, di argomenti di stampo moralistico e teologizzanti l'azione sindacale; sia il tentativo di dimostrare un'ontologica diversità del conflitto a seconda che esso si svolga nei classici settori industriali o nell'ampia area dei cosiddetti servizi pubblici essenziali. Ciò è evidente quando si afferma che "nei servizi pubblici essenziali la proclamazione dello sciopero da parte di un soggetto collettivo, essendo rivolta alla collettività dei lavoratori del settore interessato, è un atto rilevante di politica sindacale che, se usato in modo incontrollato, non contempera l'esercizio del diritto di sciopero con quello dei diritti degli utenti del servizio pubblico"<sup>14</sup>. Oppure quando si dice che "si dovrebbe riconoscere che il nostro sistema sindacale non può ammettere che fondamentali diritti di libertà come quelli di organizzazione sindacale e di sciopero vengano invocati ed utilizzati 'ad arte' da sparute e talora improbabili aggregazioni collettive, con le note ripercussioni sull'utenza, essenzialmente per affermare la propria esistenza e non già per tutelare, come è legittimo, un interesse collettivo che, pur trascendendo gli interessi dei singoli lavoratori, né rappresentandone la sommatoria, non può comunque non avere un evidente collegamento con la situazione socio-economica degli stessi lavoratori". E quindi si conclude che "combinando i principi di proporzionalità e di solidarietà, letti in un'ottica di ragionevolezza, emerge la necessità che, nei servizi essenziali, la valutazione dell'interesse collettivo funzionale alla decisione di

---

*diritto sindacale*, in *Trattato di diritto di diritto privato*, diretto da M. BESSONE, 2007, pag. 411.

<sup>13</sup> F. CARINCI, *A proposito del diritto di sciopero*, cit., pag. 270.

<sup>14</sup> G. SANTORO-PASSARELLI, *Rappresentatività sindacale*, cit., pag. 87.

scioperare sia effettuata con un angolo visuale più ampio possibile”<sup>15</sup>.

Questo *modus procedendi* appare replicare la risalente e sconfessata, prima dai fatti, e poi dalla stessa giurisprudenza, “tecnica definitoria”. E cioè, si costruisce *a priori* (a tavolino) un modello di sciopero “buono”, per poi esprimere un giudizio negativo su quelle forme di sciopero della realtà effettuale che non corrispondono a siffatto schema<sup>16</sup>. In verità, la Costituzione, nella lettura offertane finora dalla stessa Corte costituzionale, consente una restrizione del diritto di sciopero al solo scopo di evitare l’eccessiva compromissione degli altrui diritti fondamentali su cui incide l’azione di lotta. Così, proprio nell’ambito dei servizi pubblici essenziali, la legge ha concretato tale direttiva attraverso l’esplicita fissazione del principio del contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e diritti della persona costituzionalmente tutelati. Contemperamento che si esplica nell’assicurazione, anche in caso di sciopero, delle cosiddette “prestazioni indispensabili”. L’introduzione della citata soglia di rappresentatività certo semplificherebbe ogni problema: l’esercizio dello sciopero diventerebbe sì monopolio di chi possiede la suddetta soglia, ma a prezzo della sottrazione di un diritto costituzionale ad un’intera parte del mondo del lavoro. Il che solleva molteplici dubbi sulla conformità di tale scelta all’assetto costituzionale.

### 3. Principio di maggioranza e controllo del conflitto

D’altra parte, l’introduzione del principio di maggioranza nella disciplina dello sciopero avrebbe un significato nettamente diverso rispetto all’operare del medesimo principio ai fini dell’attribuzione di efficacia generale al contratto collettivo, in attuazione dell’art. 39 Cost.; oppure, in assenza di questa, per individuare la contrattazione collettiva abilitata ad esercitare poteri normativi delegati dalla legge, come avviene attraverso

---

<sup>15</sup> P. PASCUCCI, *Metamorfosi del conflitto*, cit., rispettivamente pag. 580 e pag. 581.

<sup>16</sup> Cfr. G. TARELLO, *Teorie e ideologie nel diritto sindacale*, Milano, 1967; G. GHEZZI, *Diritto di sciopero e attività creatrice dei suoi interpreti*, in *RTDPC*, 1968, pag. 24 e segg.; G. GIUGNI, voce *Sciopero*, in *Encicl. Giur. Treccani*, 1992, vol. XXVIII, 1992, pag. 5 e segg.

il criterio della maggiore rappresentatività comparata. In questi casi, l'uso del principio di maggioranza serve per selezionare il contratto collettivo che opera come normativa generale per tutti gli interessati ovvero che svolge una specifica funzione attribuita dalla legge. Ma comunque resta salva la libertà sindacale di chi non possieda gli specifici requisiti di rappresentatività e quindi la libertà negoziale. Invece, nell'ipotesi in cui la proclamazione legittima dello sciopero spettasse solo a chi raggiunga una certa soglia di rappresentatività, la libertà sindacale, che è anche diritto al conflitto, sarebbe un mero *flatus vocis*.

Nell'ambito delle argomentazioni usate dai sostenitori della novella qui apertamente rifiutata, tra l'altro, spicca l'uso delle formule secondo cui si assisterebbe ad un "eccessivo"<sup>17</sup> ricorso al diritto di sciopero, oppure ad un "abuso"<sup>18</sup> del medesimo diritto: situazioni che appunto renderebbero necessario un intervento legislativo volto a calmierare la lotta sindacale attraverso lo strumento della soglia minima di rappresentatività. Messe da parte le obiezioni prettamente giuridiche a tale soluzione (con un po' di *humor* macabro verrebbe voglia di aggiungere: "finale"), già poc'anzi accennate e svolte con dovizia di argomenti da attenta dottrina<sup>19</sup>, ciò che non convince, proprio sul piano razionale, è l'impostazione adottata per limitare tale (preteso e forse talvolta enfatizzato ad arte) "eccessivo" o "abusivo" ricorso allo sciopero. Più precisamente, tutti convergono sulla constatazione che la causa principale dell'eccesso di conflittualità, e in particolare della frammentazione delle azioni di sciopero, nel settore dei servizi pubblici, è rinvenibile nella "endemica frammentazione sindacale" qui operante. Allora la scelta più opportuna sarebbe quella di adottare una seria legge sulla rappresentatività sindacale che contribuisca ad eliminare, seppure indirettamente, il fenomeno della pulviscolare frammentazione sindacale di tipo prettamente concorrenziale o spiccatamente spontaneistica<sup>20</sup>. D'altra parte, l'esperienza del lavoro pubblico privatizzato fornisce molteplici argomenti a favore di questa ipotesi. Qui l'introdu-

---

<sup>17</sup> Cfr. A. ZOPPOLI, *Diritto di sciopero*, cit., pag. 1146.

<sup>18</sup> Cfr. G. PINO, *Rilettura*, cit., pag. 497.

<sup>19</sup> Cfr. F. SANTONI, *La libertà e il diritto di sciopero*, cit., pag. 36 e segg. e pag. 69 e segg.; M.V. BALLESTRERO, *Discutendo*, cit., pag. 16 e segg.

<sup>20</sup> Cfr. M.V. BALLESTRERO, *Discutendo*, cit., pag. 22.

zione di un sistema di misurazione della rappresentatività ai fini dell'ammissione alle trattative per la stipulazione del contratto collettivo (e ovviamente per la definitiva stipulazione del contratto collettivo con efficacia di fatto "generale") non solo ha democratizzato fortemente il sistema decisionale, ma ha comportato il valore aggiunto di ridurre al minimo le pulsioni contestatarie al di fuori della cerchia dei sindacati ammessi ai tavoli contrattuali. Pertanto, è probabile che analoghi risultati si otterrebbero se si adottasse la tanto attesa legge sulla rappresentatività sindacale anche per il settore privato, che si applicherebbe proprio in tutte le aree dei servizi pubblici essenziali con maggiore intensità conflittuale. Basti solo pensare al fatto che la razionalizzazione del sistema contrattuale stempererebbe assai le tensioni attuali: sia perché i micro-sindacati sarebbero spinti ad aggregarsi per essere ammessi alle trattative, adottando forme organizzative più strutturate che inevitabilmente medierebbero tra i vari interessi, con il sacrificio di quelli più corporativi e particolaristici; sia perché i sindacati maggiori già legittimati alla negoziazione avrebbero un'indiscutibile capacità di attrazione dei lavoratori al momento sedotti da forme antagonistiche e spontanee di azione collettiva.

Peraltro, la previsione di una soglia di rappresentatività ai fini della legittima proclamazione dello sciopero presuppone la fissazione dell'ambito entro il quale definire la relativa soglia. E lo stesso problema si pone qualora si volesse ancorare la legittimità dello sciopero allo svolgimento di un *referendum* tra i lavoratori interessati. In tutti questi casi diventa estremamente complesso delineare l'area entro la quale calcolare le soglie suddette o svolgere il referendum. Ciò richiede una precisa delimitazione del settore di riferimento e degli stessi lavoratori coinvolti. Diverso sarebbe il caso, infatti, se lo sciopero riguardasse le rivendicazioni dei lavoratori operanti in un intero servizio, per esempio il trasporto aereo, oppure esigenze particolari di alcuni gruppi professionali: i piloti, gli assistenti di volo, gli addetti ai servizi aereoportuali. Con ciò si intende sottolineare che qualunque delimitazione dello spazio di operatività della citata soglia o della platea dei partecipanti al *referendum* sarebbe sempre foriera di dubbi e di criticità, a tal punto da apparire di stampo autoritario e limitativa non solo del diritto di sciopero, ma finanche della stessa libertà sindacale: sia dei soggetti inclusi nel processo di calcolo della rappresentatività o nei mec-

canismi referendari sia, a maggior ragione, di tutti gli esclusi, pur portatori di interessi rilevanti in quel contesto<sup>21</sup>.

#### **4. Sciopero e responsabilità dei datori di lavoro**

Tuttavia, non va trascurata un'altra importante causa della persistente forte conflittualità nel settore dei servizi pubblici essenziali. Infatti, è sufficiente leggere le relazioni annuali della Commissione di garanzia per rendersi conto di come molti scioperi sono provocati dallo stesso datore di lavoro. E cioè da un datore di lavoro privo di adeguate competenze manageriali, che è sottoposto a continui condizionamenti politici, che agisce in modo differente rispetto ai parametri del mercato e che arriva finanche a non corrispondere la retribuzione ai propri dipendenti.

Insomma, emerge chiaramente il problema della cattiva qualità del datore di lavoro in molti servizi pubblici essenziali. Sicché, una necessaria linea d'intervento dovrebbe essere quella di fare sì che prima di tutto qui ci sia un "vero" datore di lavoro. E cioè, per esempio, bisognerebbe introdurre opportune misure che assicurino che gli appalti dei servizi di raccolta e smaltimento rifiuti siano assegnati ad imprenditori in grado di sostenerne i relativi costi, senza scaricarli sui lavoratori; oppure che le aziende di trasporto pubblico locale non siano dei carrozzoni clientelari incapaci di assicurare un dignitoso servizio ordinario a prescindere dallo sciopero. Più in generale, un aumento di efficienza dei datori dei servizi pubblici ridurrebbe di molto le spinte conflittuali e toglierebbe loro ogni ragionevole giustificazione.

#### **5. L'obbligo di comunicazione preventiva e le misure alternative**

S'è già accennato che la seconda novella suggerita è quella della previsione dell'obbligo, in capo ad ogni singolo lavoratore,

---

<sup>21</sup> Cfr., ampiamente, F. SANTONI, *Le prospettive di riforma delle regole sugli scioperi*, in *Diritti fondamentali e regole del conflitto collettivo*, a cura di G. PINO, Milano, 2015, pag. 454 e segg.; M.V. BALLESTRERO, *Discutendo*, cit., pag. 20 e segg.

della preventiva comunicazione della propria adesione allo sciopero. Autorevole dottrina ha da tempo rilevato le molteplici criticità, sul piano della legittimità costituzionale e della conformità alla l. n. 146/1990, che solleverebbe l'eventuale previsione di tale obbligo; e ciò qualunque fosse la fonte di siffatto obbligo: la legge, la contrattazione collettiva o apposita deliberazione provvisoria della Commissione di garanzia<sup>22</sup>.

Appare ragionevole osservare, peraltro, che tale obbligo andrebbe oltre la logica del temperamento che, come s'è poco anzi ricordato, costituisce il principio fondamentale attraverso cui ruota tutta la disciplina della l. n. 146/1990 e che trova copertura nella stessa giurisprudenza costituzionale. Difatti, tale obbligo consentirebbe al gestore del servizio pubblico di avere dettagliate informazioni sul numero e i nominativi dei lavoratori aderenti allo sciopero, potendo così organizzare l'erogazione del servizio in modo tale da attenuare l'impatto dello sciopero, se non a svilarlo del tutto. Basti pensare alle eventuali pressioni (dirette e indirette) a cui sarebbero sottoposti i singoli lavoratori autori di tale dichiarazione, nell'intervallo prima dell'effettuazione dello sciopero.

Tale strumento quindi non realizzerebbe alcun temperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati, perché non si limiterebbe ad "assicurare l'effettività, nel loro contenuto essenziale, dei diritti medesimi". Insomma, quest'obbligo realizzerebbe *a priori* un temperamento sbilanciato ovvero un bilanciamento sproporzionato a danno dell'esercizio del diritto di sciopero. Per questo motivo le argomentazioni a sostegno dell'introduzione di tale obbligo sembrano, *mutatis mutandis*, replicare la risalente teoria "della corrispettività dei sacrifici" o quantomeno le precomprensioni ideologiche alla base di essa<sup>23</sup>. Ciò nel senso che si esprime un profondo giudizio di disvalore nei confronti dello sciopero e pertanto si escogita qualunque misura utile ad evitare ogni pur minimo sacrificio degli interessi coinvolti.

In realtà, non v'è affatto bisogno né di una soluzione siffatta né della dianzi analizzata soglia di rappresentatività per ridurre

---

<sup>22</sup> Cfr. A. GARILLI, *Diritto di sciopero*, cit., pag. 990; L. MARIUCCI, *Parere*, cit., pag. 1.

<sup>23</sup> Cfr. G. GIUGNI, voce *Sciopero*, cit., pag. 8.



gli effetti perversi provocati talvolta dagli scioperi con poche adesioni di cui s'è detto all'inizio di queste pagine. La disciplina attualmente in vigore consente, fin d'ora, di raggiungere equilibri corretti. Basterebbe, anzitutto, una più accorta determinazione e gestione delle prestazioni indispensabili da parte del titolare del servizio coinvolto dallo sciopero. Accanto a ciò nulla impedisce agli accordi collettivi in materia di allargare l'ambito delle prestazioni indispensabili, rispetto a quanto al momento essi già prevedono, proprio per evitare il rischio di una loro compromissione per fatti non preventivabili. E infine molto potrebbe fare un effettivo adempimento da parte dei soggetti erogatori del servizio dei rispettivi obblighi di informazione all'utenza, previsti dalla l. n. 146/1990. Un'informazione "adeguata", come prescrive la legge, potrebbe comprendere non solo la dettagliata indicazione dei servizi comunque funzionanti, in quanto prestazioni indispensabili, ma anche di quelli suscettibili di essere erogati se lo sciopero avesse poche adesioni, a causa della scarsa o nulla rappresentatività dei soggetti proclamanti. Il che ridurrebbe le preoccupazioni e gli allarmi tra gli utenti, avendo costoro la possibilità di programmare le loro scelte. In questa direzione si sta muovendo la stessa Commissione di garanzia che cerca di indurre le aziende, nelle comunicazioni agli utenti, di fornire un giudizio prognostico sull'adesione allo sciopero in base alla rappresentatività dei soggetti proclamanti<sup>24</sup>.

Peraltro, si potrebbe pensare all'introduzione, questa volta con apposito provvedimento legislativo, di varie tipologie di sanzioni a carico delle aziende, qualora si accertasse un blocco totale o parziale dei servizi nonostante le scarse adesioni allo sciopero e il personale in servizio fosse sufficiente a coprire livelli di prestazione più elevati rispetto a quelli in concreto attuati. Queste misure vanno ovviamente tarate sulle specifiche caratteristiche dei servizi erogati: come la proroga degli abbonamenti, nel caso del trasporto pubblico; la riduzione delle tasse locali in relazione ai servizi di raccolta e smaltimento rifiuti; la devoluzione in beneficenza dei contributi pubblici che spetterebbero ai soggetti inefficienti; la perdita di quote di retribuzione di risultato dei dirigenti non in grado di fronteggiare gli

---

<sup>24</sup> Cfr. G. PINO, *Rilettura*, cit., pag. 519.

CERCA IN



Ricerca Avanzata  
(/Search-Advanced/)

LOGIN (/ACCEDI) / REGISTRATI (/REGISTRATI)



(/accedi)



(/carrello)

(/)

Libri - Libri Vintage - Libri in inglese - eBook - Film - CD e Vinili - Giochi - Cartoleria - Casa e cucina - Elettronica - Offerte -

Libri (/libri) - Economia e diritto (/libri/economia-diritto) -

Diritto di specifiche giurisdizioni (/libri/economia-diritto/diritto-specifiche-giurisdizioni-c6409) -

Diritto del lavoro (/libri/economia-diritto/diritto-lavoro-c6501) -

Relazioni industriali e sindacali (/libri/economia-diritto/relazioni-industriali-sindacali-c6518)



(https://img.ibs.it/images/!

## Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale

Editore: [CEDAM \(/libri/editori/CEDAM\)](#)

Collana: [Quaderni di argom. di diritto del lavoro \(/libri/collane/quaderni-di-argom-di-diritto-del-lavoro-p200047\)](#)

Anno edizione: 2018

In commercio dal: 24 maggio 2018

Tipo: Libro tecnico professionale

Pagine: Brossura

EAN: 9788813368500

### Note legali

0 recensioni | [Scrivi una recensione](#)

### Approfitta delle promozioni attive su questo prodotto:

- [Offerta Film -50% se acquisti almeno 3 libri. Scopri di più.](#) (/offerte-dvd/3-libri-meno-50-sui-film)

- [Hai il bonus cultura 18app? Usalo su IBS, fino al 30 settembre conviene di più, scopri la promozione](#) (/18app-bonus-cultura)

### Descrizione

Senza rimettere in discussione l'orientamento maggioritario, fondato sulla titolarità individuale, non vi è alcun dubbio che, nei fatti, le organizzazioni sindacali (o anche i gruppi informali, privi di una vera e propria struttura associativa, così come nel recente sciopero nelle Università) assumano l'iniziativa (proclamando lo stato di agitazione) e gestiscano il governo del conflitto collettivo. Di qui la proposta di sviluppare una riflessione, anche in sede legislativa (dove non mancano già alcuni disegni di legge di riforma della l. n. 146), sull'opportunità di individuare sistemi di governo del conflitto informati ai principi della democrazia rappresentativa e di collegare il potere di proclamare lo sciopero al raggiungimento di determinati e certi parametri di rappresentatività.

Riduci

€ 18,70 ~~€ 22,00~~

Risparmi € 3,30 (15%)

Venduto e spedito da [IBS](#)

19 punti Premium

Disponibilità immediata

Quantità: 1 LIBRO

[Aggiungi al carrello](#)

[Aggiungi ai desideri \(/accedi\)](#)

Cosa ne pensi di questo prodotto?  
**PER TE 5€ DI BUONO ACQUISTO**

con la promo **Scrivi 5 recensioni** valida fino al 23/09/2018

[Scopri di più \(/scrivi-5-recensioni-5-euro-in-regalo\)](#)

Gaia la libraia

Vuoi ricevere un'email sui tuoi prodotti preferiti? Chiedi a Gaia, la tua assistente personale (/servizi/alertnovita)



### Clienti con interessi simili hanno visto anche



(https://recs.richrelevance.c  
a=316b853da166dbbd&vg=  
15f3-4359-32dc-  
73507a226acc&rti=180&st



(https://recs.richrelevance.c  
a=316b853da166dbbd&vg=  
15f3-4359-32dc-  
73507a226acc&rti=180&st



(https://recs.richrelevance.c  
a=316b853da166dbbd&vg=  
15f3-4359-32dc-  
73507a226acc&rti=180&st



(https://recs.richrelevance.c  
a=316b853da166dbbd&vg=  
15f3-4359-32dc-  
73507a226acc&rti=180&st

<a href="http://www.ibs.it/libri">www.ibs.it/libri</a>	<a href="https://www.ibs.it/libri-vintage">https://www.ibs.it/libri-vintage</a>	<a href="https://www.ibs.it/cd">https://www.ibs.it/cd</a>	<a href="https://www.ibs.it/film">https://www.ibs.it/film</a>	<a href="https://www.ibs.it/giochi-giocattoli">https://www.ibs.it/giochi-giocattoli</a>	<a href="https://www.ibs.it/videogan">Videogan (https://www</a>
<a href="http://www.ibs.it/libri/ultima-ssifica/libri/1week/sold">www.ibs.it/libri/ultima-ssifica/libri/1week/sold</a>	Prime edizioni ( <a href="https://www.ibs.it/offerte-libri-vintage/prime-edizioni">https://www.ibs.it/offerte-libri-vintage/prime-edizioni</a> )	Novità CD ( <a href="https://www.ibs.it/cd/ultima-settimana">https://www.ibs.it/cd/ultima-settimana</a> )	Novità Film ( <a href="https://www.ibs.it/film/ultima-settimana">https://www.ibs.it/film/ultima-settimana</a> )	Costruzioni e mattoncini ( <a href="https://www.ibs.it/giochi-giocattoli/costruzioni-mattoncini">https://www.ibs.it/giochi-giocattoli/costruzioni-mattoncini</a> )	Cartoleria ( <a href="https://www.ibs.it/scuola">https://www.ibs.it/scuola</a> )
<a href="http://www.ibs.it/offerte-">www.ibs.it/offerte-</a>	Libri rari e introvabili ( <a href="https://www.ibs.it/offerte-libri-vintage/libri-rari-introvabili">https://www.ibs.it/offerte-libri-vintage/libri-rari-introvabili</a> )	Classifica CD ( <a href="https://www.ibs.it/classifica/cd/1week/sold?defaultPage=1">https://www.ibs.it/classifica/cd/1week/sold?defaultPage=1</a> )	Classifica DVD ( <a href="https://www.ibs.it/classifica/film/1week/sold_dvd?defaultPage=1">https://www.ibs.it/classifica/film/1week/sold_dvd?defaultPage=1</a> )	Giochi educativi ( <a href="https://www.ibs.it/offerte-giochi-giocattoli/giochi-educativi">https://www.ibs.it/offerte-giochi-giocattoli/giochi-educativi</a> )	Informati ( <a href="https://www.ibs.it/foto-e-vic">https://www.ibs.it/foto-e-vic</a> )
<a href="http://www.ibs.it/libri-">/www.ibs.it/libri-</a>	Copie autografate ( <a href="https://www.ibs.it/offerte-libri-vintage/libri-autografate">https://www.ibs.it/offerte-libri-vintage/libri-autografate</a> )	Vinili ( <a href="https://www.ibs.it/vinili">https://www.ibs.it/vinili</a> )	Classifica Blu-ray ( <a href="https://www.ibs.it/classifica/film/1week/SOLD_BLU_RAY?defaultPage=1">https://www.ibs.it/classifica/film/1week/SOLD_BLU_RAY?defaultPage=1</a> )	Giochi di società ( <a href="https://www.ibs.it/offerte-giochi-giocattoli/giochi-in-scatoia">https://www.ibs.it/offerte-giochi-giocattoli/giochi-in-scatoia</a> )	Foto e Vic ( <a href="https://www.ibs.it/telefonia">https://www.ibs.it/telefonia</a> )
<a href="http://s.it/ebook">s.it/ebook</a>	Collezioni ( <a href="https://www.ibs.it/libri-vintage/collezioni">https://www.ibs.it/libri-vintage/collezioni</a> )	Novità Vinili ( <a href="https://www.ibs.it/vinili/ultima-settimana">https://www.ibs.it/vinili/ultima-settimana</a> )	Serie TV ( <a href="https://www.ibs.it/film/serial-serie-tv">https://www.ibs.it/film/serial-serie-tv</a> )	Bambole e bambolotti ( <a href="https://www.ibs.it/offerte-giochi-giocattoli/bambole-accessori">https://www.ibs.it/offerte-giochi-giocattoli/bambole-accessori</a> )	Idee regala ( <a href="https://www.ibs.it/idee-regala">https://www.ibs.it/idee-regala</a> )
		Classifica Vinili ( <a href="https://www.ibs.it/classifica/vinili/1week/sold?defaultPage=1">https://www.ibs.it/classifica/vinili/1week/sold?defaultPage=1</a> )	Bambini e ragazzi ( <a href="https://www.ibs.it/film/bambini">https://www.ibs.it/film/bambini</a> )	Action figures ( <a href="https://www.ibs.it/giochi-giocattoli/action-figures">https://www.ibs.it/giochi-giocattoli/action-figures</a> )	

vai su ^



Scarica l'App  
([offerte/app](https://www.ibs.it/offerte/app)-  
pagina)



Servizio clienti  
([assistenza](https://www.ibs.it/assistenza))



Aiuto e FAQ  
([faq/aiuto-faq](https://www.ibs.it/faq/aiuto-faq))



Punti di ritiro  
([/punti-di-ritiro/punti-ritiro-pagina](https://www.ibs.it/punti-di-ritiro/punti-ritiro-pagina))



Buoni regalo  
([happy-card](https://www.ibs.it/happy-card))



Consegne  
([/spese-di-spedizione/spesespedizioni](https://www.ibs.it/spese-di-spedizione/spesespedizioni))



IBS Premium  
(<https://www.ibs.it/premium/premium-pagina>)

#### SERVIZI PER TE

Assistenza clienti (<https://www.ibs.it/assistenza>)  
 Aiuto e FAQ (<https://www.ibs.it/faq/aiuto-faq>)  
 Punti di ritiro (<https://www.ibs.it/punti-di-ritiro/punti-ritiro-pagina>)  
 Buoni regalo (<https://www.ibs.it/happy-card>)  
 Confezioni regalo (<https://www.ibs.it/servizi/carta-regalo>)  
 Consegne (<https://www.ibs.it/spese-di-spedizione/spesespedizioni>)  
 Programma Premium (<https://www.ibs.it/premium/premium-pagina>)

#### I TUOI ACQUISTI

Ordina su IBS (<https://www.ibs.it/faq/come-ordinare-su-ibs>)  
 Gestisci il tuo account (<https://www.ibs.it/faq/come-aprire-gestire-proprio-account>)  
 Informazioni sul pagamento (<https://www.ibs.it/faq/informazioni-sui-pagamenti>)  
 Carta del docente (<https://www.ibs.it/carta-del-docente>)  
 Bonus cultura 18app (<https://www.ibs.it/18app-bonus-cultura>)  
 Diritto di recesso (<https://www.ibs.it/assets/2016/10/20161007032117-informativa-diritto-di-recesso61016-.pdf>)  
 Garanzia (<https://www.ibs.it/assets/2016/10/20161020032140-garanzia-legale-di-conformita-new-.pdf>)

#### MONDO IBS

Chi siamo (<https://www.ibs.it/faq/chi-siamo>)  
 Contattaci (<https://www.ibs.it/faq/contatti>)  
 Librerie IBS+Libraccio (<https://www.ibs.it/librerie/negozi>)  
 Servizi per le biblioteche (<https://www.ibs.it/biblioteche/pubblica-amministrazione>)  
 Programma di affiliazione (<https://www.ibs.it/affiliati/affiliazioni>)  
 Vendi su Marketplace (<https://www.ibs.it/about/marketplace>)  
 Convenzioni Premium (<https://www.ibs.it/convenzioni-ibs>)

#### Garanzia Seguici



#### Metodi di pagamento



<https://www.ibs.it/assets/2018/06/20180606093520-cgv-ibs-versione-1406052018-.pdf> | <https://www.ibs.it/assets/2017/10/20171024075432-condizioni-uso-sito-23102017-.pdf> | <https://www.ibs.it/assets/2016/09/20160929025153-informativa-sulla-risoluzione-alternativa-controversie-consumatori-adr-odr-.pdf> | <https://www.ibs.it/about/informativa-privacy> | <https://www.ibs.it/about/informativa-privacy> | <https://www.ibs.it/assets/2016/10/20161020032140-garanzia-legale-di-conformita-new-.pdf> | <https://www.ibs.it/assets/2016/10/20161007032117-informativa-diritto-di-recesso61016-.pdf> | <https://www.ibs.it/assets/2016/10/20161007033202-informativa-raee-.pdf> | <https://www.ibs.it/cookie-policy/informativa-cookie> | [Codice di Autoregolamentazione Netcomm \(https://www.consozietnetcomm.it/ImagePub.aspx?id=500185\) | Netcomm Spazio consumatori \(https://www.consozietnetcomm.it/Spazio\\_Consumatori/Spazio\\_Consumatori.kl\)](https://www.consozietnetcomm.it/Spazio_Consumatori/Spazio_Consumatori.kl)

Internet Bookshop Italia S.r.l. - Sede Legale Via Giuseppe Verdi n.8 20090 Assago MI - Reg. Imprese di Milano 12252360156n - R.E.A. Milano 1542508 - P.IVA 12252360156 - Capitale sociale € 1.054.852 i.v. IBS è una società soggetta a direzione e coordinamento di EFFE 2005 Gruppo Feltrinelli S.p.A. - Licenza SIAE n. 229/05-359 - Copyright © 1998-2018 Internet Bookshop Italia, tutti i diritti riservati