



**Difendere e
rafforzare i diritti
sindacali nei
servizi pubblici**

**Progetto FSESP-EuroCOP-EUROMIL
sui diritti sindacali - prossime tappe**

Approvato il 22 settembre 2022, Skopje, Macedonia del Nord



Nel maggio 2021, EPSU, EuroCOP ed EUROMIL - le federazioni sindacali europee che rappresentano i servizi pubblici, la polizia e il personale militare - hanno lanciato un [progetto](#) finanziato dalla Commissione europea sui diritti sindacali. Con le sue due conferenze e i cinque seminari regionali online, il progetto ha offerto alle tre federazioni e alle loro organizzazioni affiliate numerose opportunità di dibattito e di confronto sullo stato dei diritti sindacali nei loro Paesi e sulle misure che potrebbero essere adottate a livello nazionale e internazionale per difendere e rafforzare tali diritti.

Questo documento presenta idee e proposte su come le tre organizzazioni e i loro affiliati nazionali possano continuare a collaborare. È stato discusso alla conferenza finale del progetto a Skopje il 22 settembre 2022, è stato tradotto in 18 lingue e distribuito a tutte e tre le federazioni.

Il progetto biennale sui diritti sindacali ha permesso di discutere lo stato attuale dei diritti sindacali nei servizi pubblici, di monitorare il recepimento nel diritto nazionale della direttiva sulle condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili (TPWCD) e di presentare al Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa una relazione sulle sfide principali che i sindacati dei servizi pubblici devono affrontare. Si è inoltre discusso del potenziale del dialogo sociale settoriale dell'UE, attualmente in fase di revisione, per proteggere o introdurre i diritti sindacali, delle possibili vie di contenzioso attraverso il Consiglio d'Europa e/o l'OIL in caso di violazioni dei diritti sindacali e di come i sindacati possano ottenere un più ampio sostegno pubblico per le loro campagne.

Il progetto ha inoltre finanziato un rapporto completo dell'Università di Gand sulla situazione dei diritti sindacali in 32 Paesi (27 Stati membri dell'UE e Albania, Montenegro, Macedonia del Nord, Serbia e Turchia, Paesi candidati).

La ricerca mostra le diversità tra i Paesi esaminati, e anche al loro interno, e le evidenti lacune tra la legge e la pratica. I Paesi firmatari delle Convenzioni 151 e 154 dell'OIL e/o della Carta sociale europea non sono esenti da restrizioni, ma queste ultime forniscono un ulteriore livello di protezione e di ricorso.

Con l'eccezione della Scandinavia, del Belgio e dei Paesi Bassi, i diritti sindacali, che sono interdipendenti – il che significa che non sussiste un diritto alla contrattazione collettiva senza il diritto di organizzarsi, che non sussiste un vero e proprio diritto alla contrattazione senza il diritto all'azione collettiva – non sono per lo più disponibili per i lavoratori in uniforme. Questo anacronismo si applica anche alla maggior parte dei dipendenti pubblici in Turchia e degli alti funzionari pubblici in Albania e Polonia.

In molti Paesi, il diritto alla contrattazione collettiva e il correlato diritto allo sciopero sono limitati anche per i lavoratori civili, per motivi di sicurezza pubblica o continuità dei servizi. I pochi esempi positivi in cui tutti i lavoratori beneficiano dei diritti sindacali sono i Paesi con una maggiore attenzione alla democrazia, alla giustizia sociale, e di genere, nonché un sistema di relazioni industriali in cui le federazioni sindacali possono affiliarsi alle confederazioni sindacali.

I divieti o le limitazioni a tali diritti rappresentano una minaccia per tutti i nostri sindacati e associazioni professionali. Essi creano pericolosi precedenti che possono essere utilizzati per limitare i diritti laddove già esistono o per negarli laddove potrebbero essere rivendicati.

A livello dell'UE, si rilevano grandi incoerenze per quanto riguarda l'applicazione delle direttive sociali dell'UE nel settore pubblico. La TPWCD (2019), che ha dato il via al progetto, è l'esempio più radicale in cui categorie di dipendenti pubblici, servizi di emergenza pubblici, forze armate e di polizia possono essere escluse da nuovi diritti riconosciuti ad altri lavoratori.

Il progetto ha approfondito la cooperazione tra le tre federazioni e la loro determinazione a proteggere ed estendere i diritti fondamentali di organizzazione, negoziazione e azione collettiva in tutti i servizi pubblici e a garantire che tutti i lavoratori siano coperti. Per mantenere lo slancio, i prossimi passi sono definiti in relazione ai temi principali affrontati durante il progetto. Un buon coordinamento, espressioni di solidarietà tra le diverse organizzazioni sindacali a livello nazionale, europeo e globale sono fondamentali per ottenere progressi positivi.

Livello nazionale

Nessuna circostanza, che si tratti di una crisi economica, di una pandemia, di un attacco terroristico o persino di una guerra come quella che l'Europa sta nuovamente vivendo, può giustificare il divieto dei diritti sindacali, che sono diritti umani fondamentali. Il lavoro organizzato, che fa parte del modello sociale dell'UE, ha sempre portato al progresso sociale e democratico.

Se i servizi di polizia dei Paesi nordici possono organizzarsi, negoziare e intraprendere azioni collettive (limitate), perché non si può fare lo stesso in Irlanda, a Malta o altrove? E se il personale militare nei Paesi nordici, nei Paesi Bassi, in Belgio e persino in Ungheria, tra gli altri, può organizzarsi, negoziare e intraprendere azioni collettive (limitate), perché ciò non può avvenire in altri Paesi?

I diritti sindacali sono limitati anche per i lavoratori civili, ad esempio in Ungheria o in Turchia ampi gruppi di dipendenti pubblici non possono iscriversi a un sindacato, mentre in Romania il diritto alla contrattazione collettiva non include la retribuzione e quindi agli agenti penitenziari è stato negato il diritto di sciopero dalla crisi economica del 2008. Recentemente, in Finlandia, il diritto di sciopero degli infermieri è stato preso di mira, a dimostrazione del fatto che i diritti sindacali non possono mai essere dati per scontati.

Gli affiliati sono invitati a:

- divulgare il rapporto di ricerca del progetto ai propri membri, ai politici e ai media. Tale rapporto sarà disponibile in 4 lingue (da confermare DE, ES, FR, IT) e la sua sintesi in 15 lingue;
- difendere il loro diritto fondamentale contestato, informando le federazioni europee di riferimento ed esplorando la possibilità di portare avanti i casi attraverso l'OIL e la Carta sociale europea del Consiglio d'Europa, che prevede i diritti sindacali - si veda di seguito;
- considerare il valore aggiunto di fare pressione sui loro governi affinché ratifichino le Convenzioni 151 e 154 dell'OIL e gli articoli pertinenti della Carta sociale europea riveduta (si veda di seguito);
- stabilire o rafforzare la cooperazione con organizzazioni nazionali consorelle in materia di diritti sindacali e condizioni di lavoro, soprattutto nel contesto delle attività di mobilità transfrontaliera;
- Le federazioni manterranno un approccio mirato per Paese in relazione alle azioni del Consiglio d'Europa o dell'OIL, nel breve periodo: Ungheria, Romania, Malta, Irlanda, Portogallo e Spagna.

Livello UE

Per definizione, un approccio minimo dell'UE equivale a un approccio universale, senza escludere alcun lavoratore. Le tre federazioni e la CES difendono l'applicazione delle direttive sociali dell'UE per tutti i lavoratori, in linea con la Carta dei diritti fondamentali dell'UE e il Pilastro europeo dei diritti sociali.

Le attuali incongruenze, esclusioni o restrizioni per le forze armate e di polizia dalle direttive sull'orario di lavoro o sulla salute e sicurezza sul lavoro, l'esclusione delle amministrazioni pubbliche dalle direttive sui diritti di informazione e consultazione sulle ristrutturazioni e sui licenziamenti collettivi (si veda di seguito il dialogo sociale settoriale) devono essere risolte. In positivo, la direttiva sui salari minimi nazionali, adottata di recente, si applica al settore pubblico, così come la bozza di direttiva sulla trasparenza delle retribuzioni di genere (ancora in discussione al Consiglio e al Parlamento).

Per quanto riguarda la TPWCD, si attendono informazioni definitive sul suo recepimento, in particolare su quale governo dell'UE abbia utilizzato le potenziali esenzioni senza precedenti (introdotte all'ultimo minuto in sede di Consiglio), per i dipendenti pubblici, i servizi di emergenza, compresi i vigili del fuoco, le forze armate e di polizia, dai diritti previsti dal Capitolo III (ad esempio, formazione retribuita e prevedibilità dell'orario di lavoro). Al momento in cui scriviamo, gli affiliati hanno riferito che il governo italiano ha escluso i militari (Carabinieri), la polizia, gli agenti penitenziari e i vigili del fuoco, che sono coperti dal diritto pubblico e quindi non dai contratti collettivi; l'Estonia ha introdotto un'esclusione per tutti i dipendenti pubblici, che sarà probabilmente impugnabile.

- In collaborazione con la CES, le federazioni continueranno a monitorare la situazione e a sostenere gli affiliati nazionali per contestare l'esclusione e ottenerne l'annullamento;
- A tal fine, si sottolinea che non sono ammesse esenzioni generalizzate per tutti i dipendenti pubblici ("solo" per alcune categorie). Inoltre, se i governi optano per esenzioni di determinati gruppi di lavoratori, queste devono essere basate su motivi oggettivi, la cui definizione è in parte definita nella direttiva - limitata alla natura specifica del dovere o delle condizioni di lavoro - e nella giurisprudenza dell'UE; le motivazioni oggettive devono inoltre essere in linea con la Carta dei diritti fondamentali dell'UE e il Pilastro europeo dei diritti sociali. Tali motivazioni dovrebbero essere perlomeno negoziate con i sindacati interessati. Ulteriori dettagli sulle "motivazioni oggettive" sono disponibili nella relazione del [gruppo di esperti della Commissione sul recepimento della direttiva](#). Le federazioni valuteranno se sia opportuno sviluppare una definizione comune a livello europeo;
- Le tre federazioni continueranno a monitorare da vicino le proposte di legge per evitare che tali esenzioni si ripetano;
- Le federazioni garantiranno il rispetto dei criteri di Copenaghen per l'adesione all'UE, che includono i diritti sindacali come parte dei diritti umani.

Dialogo sociale settoriale dell'UE

Il dialogo sociale dell'UE, a livello intersettoriale o settoriale, consente di negoziare standard sociali minimi giuridicamente vincolanti nell'ambito dell'UE, se le parti sociali lo desiderano e se la Commissione accetta di trasporre l'accordo in una direttiva che il Consiglio deve adottare, in linea con l'articolo 155, paragrafo 2, del TFUE.

La FSESP ha avviato un procedimento giudiziario contro il rifiuto senza precedenti della Commissione europea di attuare, attraverso una direttiva, un accordo delle parti sociali sui diritti di informazione e consultazione sulle ristrutturazioni nei governi. L'accordo cercava di colmare la lacuna dei suddetti diritti di consultazione dei lavoratori. La sentenza del settembre 2021 conferma l'assenza di regole e la piena libertà della Commissione sui futuri accordi delle parti sociali.

A livello politico, tuttavia, il caso giudiziario ha innescato un dibattito sulle carenze del dialogo sociale e la Commissione sta attualmente rivedendo le regole. Dopo due decenni di stallo, le parti sociali intersettoriali negozieranno a breve un nuovo accordo sul telelavoro (e sul diritto alla disconnessione), che sarà giuridicamente vincolante. Nei governi centrali, le parti sociali hanno appena adottato un accordo sulla digitalizzazione, che intendono diventare una direttiva, e il settore del gas sta esplorando la possibilità di negoziare una direttiva. Questi possono contribuire a un rinnovato dialogo sociale nell'UE.

- Le tre federazioni valuteranno l'esito della revisione del dialogo sociale, che consisterà in una comunicazione sul dialogo sociale dell'UE e in una raccomandazione del Consiglio sul dialogo sociale nazionale prevista per l'inizio del 2023. La posizione di FSESP ed EuroCOP, tra le altre Federazioni sindacali europee, è che non esiste dialogo sociale senza contrattazione collettiva e che la discrezionalità della Commissione deve essere limitata (si veda [qui](#));
- Le federazioni esamineranno inoltre se e come sia possibile creare collegamenti tra le forze armate e di polizia e i comitati di dialogo sociale settoriale per i governi centrali/federali e i governi locali e regionali.

Consiglio d'Europa e OIL

Le vie di contenzioso attraverso il Consiglio d'Europa e l'OIL sono possibili e anzi consigliate. EUROMIL ed EuroCOP sono stati particolarmente attivi in questo settore, con un certo successo per i soldati irlandesi e italiani, e risultati più limitati per gli agenti di polizia irlandesi. Maggiori dettagli sulle modalità di intervento sono disponibili nel rapporto di ricerca del progetto e nelle presentazioni ai seminari regionali, nonché nel rapporto EPSU/ETUI del 2008 sulla difesa e la tutela dei diritti sindacali, [qui](#).

I diversi livelli di intervento dovrebbero essere utilizzati, idealmente, in combinazione tra loro, laddove possibile, poiché ogni livello/meccanismo presenta vantaggi/svantaggi in relazione al tempo necessario per completare le procedure (maggiore presso l'OIL che presso il Consiglio d'Europa) e allo status delle "sanzioni" (da quelle politiche a quelle legali o semi-legali). Una procedura di reclamo collettivo presso il Comitato per i diritti sociali del Consiglio d'Europa dura in media diciotto mesi, mentre procedure simili presso l'OIL richiedono più tempo; le procedure di segnalazione sono in media molto lente prima dell'emissione delle sanzioni effettive.

Il Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa

Il rapporto presentato lo scorso giugno dalle tre federazioni, per la prima volta, al Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa (CEDS) illustra alcune delle principali sfide che i sindacati del servizio pubblico stanno affrontando per far valere i loro diritti di organizzazione, negoziazione e azione collettiva ([si veda qui](#)). Il rapporto è stato accolto favorevolmente dal CEDS ed è la prima volta che viene fornito al comitato un rapporto orizzontale anziché per Paese.

Dei 32 Paesi presi in considerazione, la Turchia è l'unico che non ha ancora ratificato gli articoli 5 (diritto di organizzazione) e 6 (diritto alla contrattazione collettiva, all'azione collettiva e allo sciopero) della Carta sociale europea riveduta (CSER). Tuttavia, Austria, Lussemburgo e Polonia hanno previsto un'esenzione generale dal diritto all'azione collettiva, mentre Paesi Bassi e Serbia hanno escluso i militari.

Il protocollo aggiuntivo alla Carta sociale europea, che prevede un sistema di reclami collettivi, deve ancora essere ratificato dai seguenti 16 Paesi, il che rende le sfide più difficili da superare: Albania, Austria, Danimarca, Estonia, Germania, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Montenegro, Macedonia del Nord, Polonia, Romania, Serbia, Turchia e Ungheria.

- Gli affiliati saranno tenuti aggiornati sulla risposta del CEDS al rapporto delle federazioni;
- Le federazioni svilupperanno il rapporto con il CEDS e miglioreranno le modalità con cui esso affronta le questioni relative ai diritti sindacali nei servizi pubblici.

OIL

I diritti fondamentali di organizzazione e negoziazione sono sanciti dalle Convenzioni OIL 87 (libertà di associazione e diritto di organizzazione) e 98 (diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva), ratificate da tutti i Paesi interessati dal progetto. Le Convenzioni 151 e 154 sui rapporti di lavoro e la contrattazione collettiva nei servizi pubblici prevedono ulteriori diritti che possono aiutare i sindacati dei servizi pubblici. Secondo il Comitato di esperti dell'OIL, è legittimo escludere dai diritti di organizzazione, negoziazione e azione collettiva solo (piccoli gruppi di) alti funzionari responsabili dell'amministrazione dello Stato. Per i soldati e gli ufficiali di polizia, la scelta è lasciata alla discrezione dei governi, ma ciò non può essere una giustificazione per la loro esclusione dall'esercizio di questi diritti.

Molti Paesi non hanno ratificato le Convenzioni 151 e/o 154 dell'OIL: Austria, Bulgaria, Croazia, Estonia, Francia, Germania, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Malta, Montenegro, Polonia, Serbia e Turchia.

- » Sebbene non tutti i Paesi che hanno ratificato le Convenzioni 151 e 154 garantiscano alle forze armate e di polizia tutti i diritti sindacali, è più probabile che alla fine lo facciano se tali Convenzioni vengono ratificate. Le federazioni terranno riunioni nazionali mirate per discutere ulteriormente le possibilità di ratifica delle Convenzioni 151 e 154 dell'OIL.





www.epsu.org



<https://eurocop.org>



<https://euromil.org>

Con il sostegno finanziario dell'Unione Europea

