

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
CARLO GIOVANARDI

**La seduta comincia alle 9,05.**

MAURO MICHIELON, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Acciarini, Aprea, Dalla Chiesa, Lenti, Napoli, Riva e Rodeghiero sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentasei, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Deliberazione per l'elevazione di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato innanzi alla Corte costituzionale (ore 9,05).**

PRESIDENTE. Comunico che è stata sottoposta all'Ufficio di Presidenza, nella riunione del 28 ottobre 1999, la proposta di sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Milano in relazione alle ordinanze emesse in data 17 e 20 settembre 1999, rispettivamente nell'ambito dei pro-

cedimenti penali n. 3384/98 e n. 5634/97 RGGIP, pendenti nei confronti, tra gli altri, del deputato Cesare Previti; con tali ordinanze sono state rigettate le richieste di rinvio delle udienze fissate nei suddetti giorni, formulate dal difensore del deputato Previti, adducendo l'impedimento legato alla partecipazione del deputato ai lavori dell'Assemblea della Camera, concomitanti con le medesime, con riferimento in taluni casi alla previsione di votazioni ed in altri alla volontà di intervenire nella discussione.

Atteso che, a seguito delle citate ordinanze, il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Milano ha altresì ritenuto di non accogliere le ulteriori richieste di rinvio, per il medesimo motivo, delle udienze in data 22 settembre, 5 e 6 ottobre 1999; considerato, in particolare, che nelle predette date (22 settembre, 5 e 6 ottobre 1999) si sono tenute votazioni in Assemblea alle quali ha preso parte anche il deputato Previti; atteso che, a differenza della mera partecipazione a discussioni, che è comunque suscettibile di diversa collocazione nell'ambito delle varie fasi del procedimento parlamentare, il diritto di voto da parte di un deputato costituisce momento essenziale e indefettibile dell'esercizio del mandato parlamentare ai sensi degli articoli 67 e 68 della Costituzione; rilevato altresì che le citate ordinanze, nella parte in cui non considerano assoluto impedimento l'esercizio del diritto di voto, hanno inciso sul pieno e libero esercizio del mandato parlamentare, ledendo in concreto le attribuzioni della Camera, espressione della sovranità popolare, con la conseguente violazione dei principi costituzionali di

autonomia, di indipendenza e di corretto funzionamento dell'istituzione parlamentare;

l'Ufficio di Presidenza, nella citata riunione del 28 ottobre 1999, ha deliberato di proporre alla Camera di sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato innanzi alla Corte costituzionale nei confronti del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Milano, ai sensi dell'articolo 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per l'annullamento delle ordinanze di cui in premessa e delle successive decisioni, in quanto non considerano assoluto impedimento il diritto-dovere del deputato di assolvere il mandato parlamentare attraverso la partecipazione a votazioni in Assemblea.

Come preannunciato nella riunione del 27 ottobre 1999 della Conferenza dei presidenti di gruppo, la questione è stata iscritta all'ordine del giorno della seduta odierna dell'Assemblea, in quanto immediatamente successiva alla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza.

Avverto che, se non vi sono obiezioni, la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza si intende adottata dall'Assemblea.

*(Così rimane stabilito).*

**Discussione del disegno di legge: Modifiche ed integrazioni della legge 12 giugno 1990, n. 146, in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati (5857) e delle abbinare proposte di legge: Mussi ed altri (5518) e Bertinotti ed altri (5684) (ore 9,08).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Modifiche ed integrazioni della legge 12 giugno 1990, n. 146, in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati e delle abbinare proposte di legge d'iniziativa dei deputati Mussi ed altri e Bertinotti ed altri.

***(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 5857)***

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore per la maggioranza: 20 minuti;

relatore di minoranza: 15 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 10 minuti (16 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 39 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 20 minuti;

Alleanza nazionale: 58 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 34 minuti

Lega forza nord per l'indipendenza della Padania: 45 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

Comunista: 31 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

UDEUR: 11 minuti; Verdi: 9 minuti; Rinnovamento italiano popolari d'Europa: 8 minuti; CCD: 8 minuti; Rifondazione comunista: 8 minuti; Socialisti democratici italiani: 5 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; CDU: 3 minuti; minoranze linguistiche: 2 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

**(Discussione sulle linee generali -  
A.C. 5857)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza, onorevole Guerzoni.

ROBERTO GUERZONI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'Assemblea si accinge ad esaminare il nuovo testo, risultante dall'esame in sede referente della Commissione lavoro, del disegno di legge n. 5857 che intende novellare la legge n. 146 del 1990, recante norme in materia di diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

In primo luogo, vorrei dire che su questa materia, già a partire dagli anni ottanta, il confronto tra le forze sociali e nell'opinione pubblica è sempre stato molto intenso ed ha coinvolto gran parte della cultura giuridica del diritto costituzionale e del lavoro. Sul piano politico e istituzionale il punto di approdo di quella discussione è rappresentato dall'approvazione, nel 1990, della legge n. 146, che tuttora regola la materia.

È proprio sulla legge n. 146 del 1990, nei suoi contenuti di base e nelle sue linee di fondo, che fa perno il disegno di legge in esame, presentato dal Governo, ma che raccoglie anche spunti e sollecitazioni di altre proposte di iniziativa parlamentare.

Infatti, nel suo complesso, la legge n. 146 del 1990 ha operato bene, contribuendo non solo ad una riduzione dei conflitti, ma anche all'affermazione di relazioni sindacali e di una cultura della contrattazione più avanzate e moderne. Rimane pienamente in vigore l'articolo 1 della legge n. 146 nel quale si definiscono sia le ragioni di una regolamentazione dello sciopero — quando, cioè, il diritto di sciopero entra in contraddizione con altri diritti della persona costituzionalmente tutelati come il diritto alla salute, alla sicurezza, all'istruzione, alla libertà di circolazione e di comunicazione —, sia

l'ambito di applicazione, cioè limitatamente ai servizi pubblici essenziali che rendono effettivi i diritti tutelati dalla Costituzione (protezione civile, approvvigionamento di energie, trasporti, amministrazione giudiziaria, servizi scolastici, poste, informazione radiotelevisiva).

Con il disegno di legge al nostro esame non si interviene perciò in alcun modo sulla titolarità di un diritto costituzionale come quello di sciopero, anche se altri paesi hanno invece una normativa che regola diversamente questo principio: per noi questo diritto rimane un diritto individuale che si esercita in forma collettiva. La nostra normativa, compresa quella in discussione, verte sulle regole con cui può essere esercitato nei servizi pubblici essenziali per contemperarlo con altri diritti della persona costituzionalmente tutelati. Non c'è quindi alcun *vulnus* costituzionale al diritto di sciopero, anche perché vorrei ricordare che l'articolo 40 della Costituzione recita chiaramente che il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano. Anzi, vorrei chiarire che intervenire per correggere e migliorare le regole, rendendole più efficaci e certe, anche nei loro aspetti sanzionatori, è una scelta che rafforza l'esercizio dei diritti dei lavoratori e delle loro associazioni sindacali, ponendolo al riparo da campagne di opinione pubblica che vorrebbero metterlo in discussione, utilizzando alcune situazioni particolari e atteggiamenti vendicativi minoritari estremi e spesso incomprensibili, soprattutto quando hanno luogo in settori come quello dei servizi che coinvolgono milioni di cittadini.

Pertanto, è in questo ambito che si è innestata l'analisi sui punti critici e sui limiti dimostrati dalla normativa attuale, sulla base dell'esperienza concreta di quasi dieci anni di applicazione della legge n. 146 del 1990. Il disegno di legge in esame intende intervenire su questi punti, ben individuati nella relazione di accompagnamento del provvedimento e che mi permetto di riprendere, sintetizzandoli.

In primo luogo, la legge si concentra sull'esercizio del diritto di sciopero e non

sulla sua prevenzione e sulle forme di risoluzione dei conflitti alternative allo sciopero. Questo rappresenta un limite, perché in questo modo non si è in grado di incidere sulla continua microconflittualità che si registra in alcuni settori, per lo più slegata dai normali cicli di rinnovi contrattuali.

In secondo luogo, la normativa attuale non riesce ad impedire prassi sleali e altamente dannose, come la proclamazione di scioperi poi revocati all'ultimo momento dopo l'informazione agli utenti per sfruttare l'effetto annuncio.

In terzo luogo, la legge ha un apparato sanzionatorio non sempre equilibrato ed efficace perché non sanziona eventuali comportamenti sleali delle amministrazioni o delle imprese erogatrici del servizio, che possono provocare o aggravare i conflitti, ma solo quelli dei sindacati e dei lavoratori; inoltre la legge prevede sanzioni economiche alle quali sfuggono agevolmente i sindacati piccoli e meno organizzati.

In quarto luogo, l'attuale normativa considera il fenomeno dello sciopero, ossia l'astensione collettiva dei lavoratori subordinati, e non altre forme di protesta collettiva di lavoratori autonomi, di professionisti o di piccoli imprenditori, che non sono sciopero in senso tecnico ma che tuttavia possono compromettere il funzionamento di importanti servizi di pubblica utilità.

Vorrei ricordare che la Corte costituzionale ha più volte invitato il legislatore a colmare questa lacuna rilevando che non vi è ragione per esimere da ogni regola di contemperamento con i diritti costituzionali della persona forme di protesta collettiva che, al pari dello sciopero, compromettono il pieno e ordinato funzionamento di servizi essenziali.

Inoltre, la legge attuale non assegna agli utenti, che sono i destinatari finali delle regole di contemperamento tra diritto di sciopero e altri diritti costituzionali, un ruolo adeguato attraverso le loro associazioni, che sono oggi riconosciute ed

hanno anche specifici poteri sul piano processuale in base alla legge n. 191 del 1998.

Infine, la normativa attuale individua nel Presidente del consiglio dei ministri o del ministro da lui delegato (ovvero nel prefetto in sede locale) l'unica autorità abilitata ad intervenire con l'ordinanza quando vi sia fondato pericolo di un pregiudizio grave ed irreparabile ai diritti delle persone costituzionalmente tutelati allo scopo di garantire adeguati livelli di funzionamento del servizio o anche il differimento dell'astensione dal lavoro. Il fatto che il Presidente del consiglio sia l'unica autorità abilitata ad intervenire preventivamente per scongiurare l'interruzione di importanti servizi pubblici determina una sovraesposizione dell'autorità politica e si traduce in un incentivo a proclamare scioperi al solo scopo di coinvolgere il Governo, l'autorità politica nella vertenza.

Questi i limiti che sono emersi dall'esperienza di dieci anni di applicazione; ciò nonostante vorrei sottolineare un altro elemento che invece è positivo, a conferma di un giudizio oltre che di un indirizzo positivo sulla legge n. 146 che va rafforzato ed esteso. Mi riferisco al ruolo fondamentale della contrattazione e degli accordi fra le parti sociali per individuare e definire le prestazioni indispensabili, come previsto dalla suddetta legge n. 146.

È utile che questo metodo sia allargato nel senso di una più ampia concertazione anche per trovare forme di prevenzione dei conflitti e di conciliazione. Questa impostazione, tra l'altro, corrisponde a ciò che è stato sottoscritto nel patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del dicembre 1998 dove si dice: « Il Governo e le parti sociali considerano di particolare importanza che il metodo della concertazione si rafforzi nel campo dei servizi di pubblica utilità, anche attraverso l'attività di sedi di confronto, regole e istituzioni specifiche, in particolare laddove si registrano un tasso di conflittualità elevato e forti esternalità verso il sistema economico sociale ».

E non a caso, successivamente a quel patto, si è sancita nel settore dei trasporti una intesa che integra i vigenti accordi sui servizi minimi, introducendo importanti innovazioni.

L'obiettivo di questa metodologia è quello di riportare l'intervento autoritativo del potere politico (l'ordinanza) nel suo ambito normale, ritornando ad essere solo l'estrema, l'ultima soluzione, mentre la fisiologia del confronto, della contrattazione e della conciliazione volontaria dovrebbe avere molto più spazio e conseguentemente modi concreti e procedure precise per esercitarsi.

In questa direzione si muove il disegno di legge in esame oltre che, come dicevo, in modifica dei punti rivelatisi critici della legge n. 146 e quindi meritevoli di correzione.

In modo sintetico vorrei riprendere gli aspetti fondamentali della modifica e delle integrazioni della legge n. 146 presenti nel disegno di legge in esame.

In primo luogo, si propone una promozione di forme più incisive di prevenzione, conciliazione e raffreddamento dei conflitti da esercitarsi nei contratti e negli accordi tra le parti sociali. Gli accordi, infatti, devono contenere sia l'individuazione dei servizi indispensabili, sia gli intervalli minimi da osservare nella proclamazione degli scioperi, quando questi incidano sul servizio finale o sul bacino di utenza. Non sono ammesse revoche tardive dello sciopero che si configurano come forme sleali di azione sindacale.

In secondo luogo, nel disegno di legge è contenuto un riequilibrio del sistema sanzionatorio e un miglioramento, in termini di efficacia, delle procedure di irrogazione e applicazione delle sanzioni, estendendo quelle pecuniarie e amministrative. In questo quadro, sono definite le responsabilità delle imprese e delle amministrazioni che non osservano le disposizioni della legge; queste stesse infrazioni sono, appunto, sanzionabili.

Il provvedimento comprende anche un rafforzamento delle funzioni della commissione di garanzia istituita dalla legge n. 146, sia nel compito di supporto all'at-

tività di definizione di accordi e procedure idonee, sia nell'adottare, comunque, in assenza di accordi, la regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure previste dal disegno di legge.

Infine, si prevede un nuovo ruolo degli utenti attraverso strumenti di tutela di interessi diffusi nel caso di danni causati da comportamenti sleali delle parti in conflitto. Un elemento che connota positivamente il disegno di legge in esame è l'estensione, definita in un apposito articolo, dei principi della legge n. 146 anche alle categorie dei lavoratori autonomi, dei professionisti e dei piccoli imprenditori, prevedendo che le astensioni collettive per fini di protesta o di rivendicazione di categoria debbano tenere conto, al pari di quelle dei lavoratori dipendenti, dei servizi essenziali per contemperare il diritto di promuovere rivendicazioni sindacali con altri diritti costituzionalmente tutelati. Questo indirizzo — come dicevo precedentemente — viene incontro ad una sollecitazione della Corte costituzionale che si era pronunciata in tal senso in occasione delle astensioni collettive sia dei piccoli esercenti sia degli avvocati. In questo caso, anziché i contratti collettivi, data la diversa natura dei rapporti di lavoro, si rinvia a codici di autoregolamentazione delle categorie interessate, sempre però soggetti alla valutazione della commissione di garanzia.

Questi mi paiono gli elementi fondamentali contenuti nel disegno di legge; vorrei dedicare ancora un po' di tempo, invece, all'istruttoria legislativa fin qui svolta. L'iter di questo testo proposto all'esame del Parlamento è stato lungo ed approfondito. Già prima della presentazione del disegno di legge al Parlamento, il Governo ha svolto un'intensa attività istruttoria, sia sul piano tecnico, sia con incontri con le organizzazioni sociali, i soggetti e le autorità direttamente coinvolti per raccogliere opinioni e proposte.

Mi preme ricordare, in un inciso non formale, che a questo lavoro, nella sua fase iniziale, diede un grande impulso il professor Massimo D'Antona.

Successivamente l'XI Commissione, prima di passare all'esame puntuale dell'articolato della legge, ha tenuto numerose audizioni a cui hanno preso parte oltre trenta tra organizzazioni sindacali dei lavoratori e delle imprese ed associazioni del lavoro autonomo e dei professionisti, oltre alla stessa commissione di garanzia. Tutte le organizzazioni che ne hanno fatto richiesta sono state ascoltate.

Inoltre, il dibattito svolto in Commissione ha consentito di cogliere alcune proposte di modifica, con cui si è cercato di dare una risposta ad alcuni problemi reali sollevati nel corso del dibattito. In particolare, si è intervenuti con modifiche su tre questioni fondamentali: in primo luogo, per sancire una più netta distinzione tra lo sciopero promosso dai lavoratori dipendenti e le astensioni collettive promosse dai lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori, precisando, tra l'altro, anche la nozione di piccoli imprenditori con un richiamo al codice civile e scrivendo appositamente l'articolo 2-bis del testo in esame.

In secondo luogo, si è lavorato per evitare la sovrapposizione di ruoli tra commissione di garanzia e autorità politica, titolare del potere di ordinanza, nella fase conciliativa, che precede l'iter dell'ordinanza stessa, modificando in tal senso l'articolo 8.

Infine, ci si è soffermati e si è intervenuti con modifiche sull'iter che porta alla provvisoria regolamentazione da parte della commissione di garanzia, precisando l'iter stesso, rendendolo più aperto alla valutazione delle diverse posizioni presenti, imponendo la motivazione della proposta, l'obbligo delle audizioni delle parti sociali e l'immediata comunicazione al Parlamento della delibera finale. Inoltre, in questo ambito anche la modifica apportata all'articolo 14 della legge n. 146 attraverso il lavoro della Commissione può consentire un più puntuale coinvolgimento dei lavoratori, laddove su determinate misure rimanga dissenso tra le diverse organizzazioni sindacali.

Sul testo predisposto dalla Commissione lavoro hanno espresso parere favo-

revole le Commissioni I, II, V, VII, IX, X e la Commissione parlamentare per le questioni regionali e sono state recepite sia la condizione posta dalla Commissione bilancio, che riguardava la copertura finanziaria, sia le condizioni 2 e 3 poste dalla I Commissione.

La Commissione lavoro non ha invece recepito la condizione 1 accolta dalla I Commissione, relativa al comma 6 dell'articolo 1, in quanto ha ritenuto che la formulazione proposta avrebbe vanificato la certezza del termine, fissato in cinque giorni, entro cui, ai sensi del comma 6 dell'articolo 2 della legge n. 146, le amministrazioni o le imprese erogatrici dei servizi debbono rendere nota agli utenti la riattivazione del servizio ed entro il quale può avvenire la revoca dello sciopero senza che questo configuri forma sleale di azione sindacale.

Rimando, quanto al merito dell'articolato, alla relazione scritta, anche per consentire al nostro dibattito di soffermarsi sulle questioni più di merito e di carattere politico, richiamando però un elemento rilevante, ossia che l'importanza di arrivare ad una rapida approvazione del provvedimento non è data solo dal fatto che diverse scadenze ed appuntamenti di grande rilevanza, che coinvolgeranno il nostro paese sono ormai prossimi, ma soprattutto — vorrei sottolineare questo dato — dal valore che ha la via maestra del percorso legislativo parlamentare in una materia così delicata, che riguarda diritti costituzionalmente tutelati. L'approvazione da parte del Parlamento di questo disegno di legge sarebbe un grande risultato per tutta l'istituzione che rappresentiamo.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Boghetta.

**UGO BOGHETTA, Relatore di minoranza.** Signor Presidente, ministro, colleghi, io credo, al contrario, che, se il disegno di legge del Governo verrà approvato, si sarà persa un'occasione per risistemare il contenuto della legge n. 146 e

per fare una valutazione critica di quella normativa. Ci siamo trovati di fronte ad una legge che, riparandosi dietro alla foglia di fico della difesa degli utenti, in realtà, già dal 1990 intendeva favorire un certo sindacalismo piuttosto che un altro e questo è ciò che è puntualmente avvenuto in questi dieci anni. L'elemento cardine di questa politica è stata la genericità della legge n. 146 e degli indirizzi che essa impartiva all'operato della commissione di garanzia, cioè all'autorità; aspetto che viene addirittura peggiorato con il disegno di legge in esame, di fatto creando una situazione in cui la Commissione di garanzia ha operato nella più totale arbitrarietà, svolgendo un ruolo politico di parte e sicuramente non di *authority*.

Come dicevo, la foglia di fico sono gli utenti, i quali, in realtà, non hanno nulla da guadagnare da questo provvedimento (se non, magari, qualche sciopero in meno). Come vediamo in questi giorni, i problemi degli utenti derivano infatti dalla normale inefficienza dei servizi nel nostro paese: basta guardare Malpensa, Roma Termini, il traffico nelle città, gli ospedali, i tribunali. Non si può dire dunque che uno sciopero attacchi i diritti costituzionali degli utenti: questa è una tesi assolutamente ridicola.

Credo anche che il provvedimento in esame, così come la legge n. 146 del 1990, presenti gravi profili di incostituzionalità, che sottolineo brevemente. Anzitutto, la Costituzione parla di regolamentazione del diritto di sciopero, mentre ci apprestiamo a regolamentare il diritto di una parte dei lavoratori, non di tutti; in secondo luogo, introduciamo la categoria dei lavoratori autonomi che, non trattandosi di lavoratori dipendenti, notoriamente non sciopera (se si volesse ben legiferare, essa dovrebbe essere oggetto di un provvedimento a parte). Inoltre, si richiama la Costituzione, mentre in essa non esiste alcuna relazione fra il diritto di sciopero e i diritti dei cittadini; infatti, la Costituzione prevede la regolamentazione del diritto di sciopero, non il suo contemperamento con altri diritti. In altre

Costituzioni, come quella spagnola, tale contemperamento è espressamente previsto nel testo; nel nostro caso, si fa un'operazione di furbizia costituzionale e siamo addirittura alla truffa costituzionale laddove si richiamano diritti inesistenti nella Costituzione stessa.

Cosa si deve contemperare, il diritto al lavoro con il diritto di sciopero o quest'ultimo con il diritto di recarsi al lavoro? Mi sembrano due ipotesi diverse. La truffa è fin troppo palese quando si parla di contemperamento del diritto di sciopero con il diritto alla circolazione, mentre sappiamo benissimo che quest'ultimo diritto fa parte delle libertà democratiche (è chiamato diritto di circolazione, non diritto alla mobilità). Si tratta di aspetti palesi, evidenti, in merito ai quali soltanto la politica dello struzzo o quella delle tre scimmie (« non vedo, non sento, non parlo ») possono continuare a farci dire, come ha fatto il relatore per la maggioranza e come è scritto nel testo del provvedimento, che si applica la Costituzione.

Considerato che sono già dieci anni che viene applicata la legge n. 146, abbiamo posto problemi concreti e abbiamo proposto di ragionare e di confrontarci sui fatti, senza fare un discorso astratto, ideologico, per quanto importante esso sia. La politica della commissione di garanzia, tesa a tutelare alcuni sindacati piuttosto che altri e a comprimere il diritto di sciopero in modo sostanziale, ha comportato l'adozione di delibere unilaterali ed alla fine inappellabili della commissione stessa, con la conseguenza che nei giorni dello sciopero, nonostante la conciliazione, il raffreddamento, il preavviso, il 60-70 per cento dei lavoratori è costretto a lavorare. La commissione ha proposto, poi, di andare oltre tali misure; si badi che stiamo parlando di grandi comparti come quelli dei trasporti aereo e ferroviario.

Vorrei chiedervi, se siete persone oneste, come facciate a sostenere che in questi casi il diritto di sciopero viene tutelato. Non è vero! Il diritto degli utenti vale tutto l'anno e tutto l'anno vi sono

inefficienze, mentre il lavoratore può esercitare il diritto di sciopero solo nei giorni in cui la sua organizzazione sindacale lo proclama o quando condivide una determinata protesta. Se quel giorno, però, per una interpretazione estensiva e strumentale dei diritti indispensabili, il 60-70 per cento dei lavoratori deve lavorare, ciò vuol dire che il diritto di sciopero è fondamentalmente conculcato.

È chiaro che il giorno dello sciopero occorre assicurare all'utenza i servizi necessari, emergenziali, dei quali non si può fare a meno, perché altrimenti si colpirebbe gravemente la cittadinanza. Ciò, però, è diverso dall'imporre servizi indispensabili sempre più vicini al servizio operativo normale, alla normalità di tutti i giorni. Alcuni colleghi della maggioranza hanno avuto addirittura la faccia tosta di presentare un emendamento secondo il quale il giorno dello sciopero i servizi devono avere standard di qualità ed efficienza; l'unico giorno in cui i servizi devono avere tali caratteristiche è quello dello sciopero, mentre negli altri vi sono inefficienze.

Alcuni comportamenti dei poteri pubblici e di taluni sindacati sono vergognosi. Citerò ora tre vicende avvenute proprio in questi giorni per dimostrare in quale situazione concreta stiamo operando. Anzitutto, per quanto concerne lo sciopero dei dipendenti degli Aeroporti di Roma (Fiumicino), che è stato rinviato, il giorno dello sciopero vi sono state precettazioni nonostante non vi fosse alcun altro sciopero concomitante. Per quanto attiene allo sciopero dei ferrovieri dell'UCS, la commissione di garanzia vuole che venga garantita una serie di treni. I ferrovieri fanno passare i treni garantiti e poi entrano in sciopero. I lavoratori sono stati sostituiti con la forza dalla Polfer. Per quanto concerne lo sciopero CGIL-CISL-UIL nella Vitrociset, settore ENAV (sicurezza al volo), vi è stata quasi una serrata sindacale, condivisa e organizzata con l'azienda.

Questi sono comportamenti concreti che si stanno verificando nel paese. Noi abbiamo chiesto di ragionare su questi

fatti perché ci siano norme certe ed uguali per tutti. Nel momento in cui andiamo (e noi lo condividiamo) a prevedere sanzioni certe, a maggior ragione dobbiamo dare certezza alla norma.

Noi abbiamo proposto di operare una «pulizia» costituzionale di questa legge, cioè di rimetterla nell'asse della Costituzione; abbiamo proposto, in vario modo, e siamo disponibili a fare qualsiasi discorso, a stabilire degli indirizzi, dei criteri, dei parametri (chiamateli come volete), affinché la commissione di garanzia sia costretta a seguire delle indicazioni precise nel suo operare e quindi che il suo operato non sia arbitrario. Ho detto alla maggioranza e al Governo, che le leggi che istituiscono altre *authority* siano precise e dicano all'*authority*: devi fare questo, questo e questo; questo è prevalente e quindi devi intervenire in termini di antitrust; quest'altro vuol dire che si supera l'affollamento televisivo o degli *spot*. Ci sono delle regole precise! Nel disegno di legge in esame, invece, non ce n'è una!

Credo che sia inaccettabile che il Parlamento abdichi al suo ruolo di legislatore lavandosene le mani e dando il potere — che è inappellabile — di fare quello che le pare ad una commissione.

Ministro Piazza, lei ha detto che questa legge, tra le altre (cito soltanto questa perché le altre gliel ricordo un'altra volta), configurandosi come un intervento ed una regolamentazione della Costituzione, doveva avere un grande consenso. Voi vi siete blindati! Il consenso è stato espresso solo dalla vostra maggioranza! Siete stati sordi a qualsiasi discussione!

I cambiamenti di cui parlava il relatore Guerzoni sono stati formali, assolutamente secondari!

Ministro Piazza, credo che nel passaggio in Assemblea del provvedimento debba essere ulteriormente ricercato il massimo consenso su una legge che interviene in applicazione della Costituzione, altrimenti ci troveremmo di fronte ad una legge confusa, volutamente confusa, che creerà grandi scontri intersindacali. Si dice che sia una legge a favore degli utenti, ma in realtà è per le imprese che si stanno

ristrutturando. È una legge che favorisce alcuni sindacati piuttosto che altri e che viene portata qui in questi modi e tempi, sotto la pressione di una campagna pubblica che voi state subendo; e per questo motivo è anche una legge qualunque.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**ANGELO PIAZZA, Ministro per la funzione pubblica.** Signor Presidente, signori deputati, il Governo ritiene che questo provvedimento sia necessario ed urgente. Si tratta di un provvedimento che muove dalla constatazione di una buona tenuta dell'impianto complessivo della legge n. 146 del 1990 che ha dato in questi anni una prova sostanzialmente positiva di sé, sia pur evidenziando alcune difficoltà applicative ed operative. Su queste la proposta del Governo ha inteso intervenire per rendere il testo più aderente alle nuove realtà, ma insieme assolutamente rispettoso (questa è l'opinione del Governo) del diritto costituzionale di sciopero che si vuole temperare con altri diritti costituzionali parimenti garantiti. Le innovazioni introdotte, sia pure settoriali, puntano a questo obiettivo: ad una tutela piena di un diritto che la Costituzione riconosce come diritto individuale ad esercizio collettivo, la cui titolarità in capo alle organizzazioni sindacali, quale che ne sia la forma e la consistenza, non viene messa in discussione. Un diritto, quello costituzionale di sciopero, che però deve essere temperato con i diritti degli utenti. L'opinione pubblica è particolarmente sensibile a queste esigenze e abbiamo avuto più volte la conferma di come sia assolutamente necessario che il diritto costituzionale di sciopero e gli altri diritti costituzionali (dalla mobilità alla salute, all'istruzione, alla sicurezza) debbano essere valori da perseguire con uguale forza da parte della legge, in applicazione della Costituzione e non contro di essa.

Le innovazioni che si intendono proporre, ad avviso del Governo, vanno esattamente in questa direzione. La tutela

degli utenti è rinforzata, soprattutto perché nella fase che precede lo svolgimento dello sciopero si prevede un forte intervento di prevenzione: è questo uno degli aspetti qualificanti della legge. Così come aspetto qualificante è la forte valorizzazione dell'accordo con le parti sociali sempre per quello che riguarda la prevenzione del conflitto oltre che la autoregolamentazione dello sciopero.

L'estensione alle categorie dei lavoratori autonomi, piccoli imprenditori e professionisti, è un'altra delle necessarie novità che sono state proposte. I servizi pubblici sono sempre più frequentemente svolti non soltanto da lavoratori dipendenti di pubbliche amministrazioni, aziende o imprese, ma anche in proprio da queste categorie professionali. Era un'estensione necessaria, fortemente voluta ed è particolarmente utile che la legge provveda in questo senso.

Anche le modalità concrete di esercizio del diritto di sciopero, nel rispetto della titolarità del diritto, mirano a questo obiettivo: un temperamento del diritto di astensione e di protesta dei lavoratori con i diritti, che sono di vita e di attività, degli utenti dei servizi pubblici.

La legge continua a disciplinare solo ed esclusivamente servizi pubblici essenziali: questo è un altro dei punti che vengono confermati ed è importante sottolineare questa volontà di limitazione dell'ambito applicativo della legge.

Pare al Governo che un punto di equilibrio fondamentale del testo che si propone sia costituito proprio dal fatto che vi è una nuova e importante forma di responsabilizzazione della parte datoriale. Le pubbliche amministrazioni e le aziende datrici di lavoro trovano nella legge l'affermazione di forme di responsabilità per le ipotesi in cui il loro comportamento non sia consono ai principi di correttezza che devono ispirare le relazioni sindacali. Questo è un punto di equilibrio molto forte, che denota come non si sia voluto colpire nessuno, tanto meno i lavoratori e tanto meno il loro diritto di sciopero, ma si sia inteso mirare ad una soluzione di forte equilibrio, che tenda esclusivamente

a regolare diritti che non devono essere contrapposti, che non devono contraddirsi, che non devono prevalere l'uno sull'altro, ma che devono essere temperati perché sia assicurata ad essi la massima possibilità di esercizio. La circostanza che non si sia inciso sulla titolarità del diritto di sciopero è, a mio avviso, una conferma assolutamente importante di questo intendimento.

La commissione di garanzia trova nelle nuove norme proposte un forte rafforzamento. Questo, ad avviso del Governo, era uno dei punti critici della legislazione originaria. Riteniamo la commissione di garanzia un organo, appunto, di garanzia, un organo in posizione di terzietà, un organo che è in grado di assicurare, in posizione neutrale, certo meglio di quanto farebbe un organo alle dirette dipendenze del Governo, la realizzazione degli obiettivi generali della legge, vale a dire la realizzazione della tutela, insieme, dei diritti di protesta collettiva dei lavoratori, dipendenti ed autonomi, e dei diritti civili, di libertà e di vita degli utenti dei servizi pubblici.

La commissione di garanzia, quindi, va considerata non come una parte del conflitto, ma come un soggetto terzo rispetto al conflitto: la sua composizione, l'alta qualificazione dei suoi componenti, i criteri per la loro nomina, già previsti nell'ordinamento e che il testo del provvedimento in esame non intende modificare nella sostanza, confermano l'assoluta posizione di indipendenza dell'organo e ne fanno il soggetto meglio titolato a svolgere le delicatissime funzioni di prevenzione del conflitto e di esame del rispetto delle regole, nonché (questa è una delle novità principali che si propongono) le nuove importanti competenze in ordine alle sanzioni.

Il sistema delle sanzioni era precedentemente uno dei punti più delicati della normativa ed aveva mostrato momenti di difficoltà applicativa. Nel momento dell'irrogazione delle sanzioni, bisogna assicurare garanzie ma anche effettività: la sanzione comminata soltanto in astratto, poi concretamente non applicata, non

funziona e quindi non può svolgere il suo compito, che è non solo quello di punire il comportamento scorretto, ma anche di prevenirlo. Il rafforzamento dei poteri sanzionatori, fortemente attribuiti alla commissione, ad avviso del Governo, va in questo senso, anche nel rispetto delle regole del contraddittorio e di garanzia che pure in questa fase devono essere assicurate.

L'utente trova ulteriori importanti momenti di tutela, oltre che nella fase di prevenzione del conflitto, laddove si disciplinano le modalità con cui lo sciopero deve essere proclamato, la necessità che ne siano precisate le ragioni, la serie di previsioni che tendono ad evitare il cosiddetto effetto annuncio, le modalità di svolgimento degli scioperi che, anche se riguardano settori diversi, raccordati tra loro, non devono provocare agli utenti, ai cittadini, ai lavoratori (perché il lavoratore è un cittadino ed un utente dei servizi) danni a volte per la loro vita quotidiana irreparabili.

Il Governo è fortemente convinto che questo sia un testo di garanzia equilibrato, che può realizzare con notevole efficacia l'obiettivo fondamentale (lo ripeto, perché questo è il punto davvero essenziale della normativa che si propone) dell'equilibrio tra l'esercizio del diritto di sciopero ed altri diritti costituzionalmente garantiti, senza che nessuno prevarichi l'altro, ma consentendo ad entrambe queste categorie di diritti una piena tutela ed un libero svolgimento per tutti.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Teresio Delfino. Ne ha facoltà.

**TERESIO DELFINO.** Signor Presidente, signor ministro, colleghi, i deputati del CDU sono assolutamente convinti della necessità e dell'urgenza del provvedimento in esame. Siamo grati al ministro di avere espresso le valutazioni del Governo, che riteniamo però, per certi versi, troppo ottimistiche rispetto agli effetti prodotti dalla legge n. 146 del 1990, perché alla nostra mente sono presenti le situazioni di

caos che, anche in questi anni di vigenza della legge n. 146, si sono determinate nel settore dei servizi essenziali.

Diamo atto alla Commissione, al relatore ed ai suoi componenti, di aver svolto un lavoro molto intenso; naturalmente i problemi che questa modifica legislativa solleva e tenta di risolvere presentano, a nostro giudizio, ancora elementi significativi di confusione, soprattutto in relazione ad una prima questione che si pone. Mi riferisco all'eccesso di prescrizioni, sovente farraginose, rispetto alle questioni, puntualmente indicate dal relatore e dal ministro Piazza, che con il provvedimento in esame si intende risolvere.

Siamo peraltro consapevoli della grande difficoltà di trovare un effettivo punto di equilibrio rispetto al diritto allo sciopero, diritto che riteniamo non soltanto costituzionalmente protetto, ma anche espressione di democrazia e civiltà verso l'allargamento dei diritti in generale. Contemporaneamente è necessario tutelare in modo forte i cittadini, che non possono evidentemente essere soggetti a limitazioni sotto il profilo dei servizi pubblici indispensabili, perché vi è il rischio di creare gravi danni alla libertà e al diritto personale.

La legge cerca di promuovere proprio questo equilibrio introducendo alcune novità e diverse modalità dello sciopero nei suddetti settori, tuttavia presenta elementi che ci lasciano ancora assolutamente perplessi.

Sul piano propositivo, riteniamo giusto che la legge colga l'esigenza di far crescere la consapevolezza del fatto che la mediazione alta e l'incontro forte fra questi momenti possano essere garantiti solo da una nuova cultura delle relazioni sociali, come del resto indicato nel patto sociale del dicembre scorso e come riportato anche nella relazione. Senza la capacità complessiva di conciliare l'interesse settoriale con l'interesse generale, infatti, qualsiasi legge, anche la più perfetta, non può far diventare obbligatoriamente virtuosi i comportamenti.

Per queste ragioni ci auguriamo, concludo signor Presidente, che dal dibattito

in aula e dall'esame delle proposte emendative presentate emerga ancora quel di più di chiarezza, di trasparenza e di certezza per i lavoratori e per i cittadini.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Gazzara. Ne ha facoltà.

**ANTONINO GAZZARA.** Signor Presidente, signor ministro, colleghi, il disegno di legge al nostro esame nasce anche dalla sentita esigenza di contemperare i diritti dei lavoratori con la salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Esso prevede norme che, in quell'ottica, disciplinano l'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali.

L'intervento si è reso necessario per l'insufficienza e per l'inadeguatezza della legge n. 146 del 1990, alla quale si propongono modifiche ed integrazioni. Non è certo facile coniugare i diritti del cittadino utente con quelli del cittadino lavoratore, in particolare colui che presta servizio in determinati settori rientranti nei cosiddetti servizi pubblici essenziali. Tuttavia, ormai troppe volte, di fatto, è stato ignorato il diritto del cittadino come tale, anche in forza di effetti annuncio privi di utilità e senza conseguenze economiche per il lavoratore, ma di grande nocimento per l'utente. Senza dire del grave pregiudizio che deriva a tutti, anche sotto il profilo economico, dei continui disservizi in settori nevralgici, come ad esempio i trasporti.

La modifica della legge che regola il diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, quindi, è un'esigenza certamente non nuova, sulla quale è difficile non trovarsi d'accordo. In effetti, l'esperienza soprattutto di questi ultimi anni ha dimostrato che la legge n. 146 del 1990 ha fallito i suoi obiettivi e non è stata in grado di fornire ai cittadini quelle garanzie che erano nei propositi del legislatore. Va detto, però, preliminarmente che sarebbe stato meglio risolvere il problema nel quadro di una completa attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione, proprio quelli che ormai, per prassi prevalente, vengono interpretati in senso

meramente ordinatorio — e noi non siamo d'accordo — per ragioni di quieto vivere con il sindacato confederale.

A tale proposito, non pare casuale il fatto che la praticabilità politica della regolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici abbia coinciso, per la sinistra, con la progressiva perdita di ruolo e di presenza dei sindacati confederali in quei comparti. Quello che è certo, comunque, è che la competitività del sistema paese è messa in ginocchio proprio dalla situazione insostenibile di precarietà nei servizi pubblici. È bene intervenire, dunque, ma è grave che si possa sospettare che l'agenda dell'attività legislativa del Parlamento sia dettata anche in queste materie dal consenso, o almeno dalla non ostilità, del sindacato confederale, che comunque riesce ad indicare soluzioni e percorsi, condizionando fortemente le scelte della maggioranza.

Tuttavia, se si proponesse una buona legge che garantisse i cittadini, potremmo superare tali perplessità. I cittadini non sono la controparte degli scioperanti, ma molto spesso è proprio la pressione su di loro, su bisogni primari come la mobilità, a costituire quasi un elemento di ricatto da parte dei promotori degli scioperi per ottenere il soddisfacimento delle loro rivendicazioni.

I cittadini, dunque, vanno sempre tutelati: il loro lavoro e il loro tempo, anche quello cosiddetto libero, non possono essere compromessi sistematicamente dagli interessi, più o meno legittimi, di pochi. Purtroppo la legge al nostro esame appare inadeguata allo scopo: è iniquamente repressiva sotto alcuni profili e, nello stesso tempo, è priva di efficacia nella sua globalità; invece di individuare poche norme chiare, trasparenti e rigorose, rafforza un meccanismo farraginoso di tipo consensuale e consociativo, destinato purtroppo a non risolvere i problemi.

L'impianto complessivo della legge che oggi stiamo modificando è apparso, alla prova dei fatti, assai debole e lo stesso Governo, nella relazione che accompagna il provvedimento, non evita aperte critiche. In primo luogo, infatti, quella legge

non affronta la questione della prevenzione dello sciopero e della conflittualità, ma tende ad affrontare le modalità di avviso e di svolgimento dello sciopero stesso. Nella relazione si afferma anche che la legge non interviene efficacemente sul cosiddetto effetto annuncio, né impedisce che si possa produrre un danno sproporzionato alla collettività rispetto al numero di lavoratori interessati all'astensione; non prevede sanzioni adeguate e mirate agli effettivi responsabili ed, inoltre, riguarda soltanto i lavoratori subordinati e non anche quelli autonomi, la cui astensione dal lavoro può comunque compromettere il funzionamento di importanti servizi di pubblica utilità; non assegna agli utenti un ruolo adeguato; infine, essa individua nel Presidente del Consiglio dei ministri l'unica autorità abilitata ad intervenire con ordinanza per evitare grave pregiudizio ai diritti costituzionalmente tutelati delle persone. Questi motivi hanno determinato il Governo a sottoporre all'esame del Parlamento il disegno di legge di cui oggi stiamo discutendo.

Di fronte ad una così nutrita serie di considerazioni negative — non tutte condivise, ma tutte rispettabili —, ci si sarebbe aspettata una proposta stringata e chiara, che, semplificando meccanismi farraginosi e nell'intento di salvaguardare i diritti costituzionalmente tutelati dei cittadini, affrontasse la questione prospettando soluzioni adeguate: non pare, fino a questo momento, che sia così. Infatti, troppe sembrano le cautele poste in essere per non scontentare nessuno, a prescindere dalla salvaguardia del cittadino. Si ha cura — ed è giusto — di inserire le procedure di raffreddamento e di conciliazione nelle previsioni dei contratti collettivi, ma, soprattutto, si ha cura di inserire, equiparandole allo sciopero, le forme di astensione collettiva dalle prestazioni, a fini di protesta o di rivendicazioni di categoria, attuate dai lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori, quando incidano sulla funzionalità dei servizi pubblici essenziali.

Tale previsione sa tanto di « contentino » nei confronti di qualche compagno

risentito del trattamento riservatogli dalla legge oppure che non perdona ad alcune categorie professionali la tradizionale lontananza dal colore e dalla posizione dell'attuale maggioranza. A parte tale grave anomalia, appare corretto l'intento di modificare ed integrare — forse sarebbe stato meglio riscrivere — la legge n. 146 del 1990.

Sarebbe stata necessaria però una maggiore indipendenza e quel coraggio, la cui mancanza si nota e ha già condizionato in maniera notevole la previsione normativa sul lavoro interinale, inserendo vincoli e paletti di ogni tipo, e che sta facendo affossare la legge sulla rappresentanza e rappresentatività sindacale e stenta a far decollare il provvedimento sui lavori atipici. Non si può sempre concertare, mediare o, peggio, pagare debiti di sostegno politico elettorale. Occorre operare scelte e portarle a compimento, trasformando i programmi politici in iniziative legislative.

I nodi vengono comunque al pettine, nonostante la buona volontà: dodici partiti politici non possono avere un unico programma e per ogni provvedimento prospettano parecchie — se non proprio dodici — soluzioni diverse. C'è chi deve rendere conto ai sindacati maggiori, chi a quelli piccoli, chi invece ai lavoratori autonomi o ai professionisti. Il temperamento delle varie istanze non è più il punto di incontro tra le forze della maggioranza, quanto piuttosto il punto di caduta della stessa che difficilmente, salvo che per tutelare il mantenimento del Governo, si ritrova compatta.

Per quanto ci riguarda, presenteremo emendamenti per rendere la legge al nostro esame — che, comunque, si muove, almeno nelle intenzioni, nella direzione giusta — più vicina ai reali interessi dei cittadini, siano essi utenti o lavoratori.

Siamo convinti che lo sciopero nei pubblici servizi debba essere meglio regolamentato anche per una più adeguata tutela dei lavoratori, così come riteniamo essenziale la salvaguardia dei diritti della persona. Le due esigenze sono certamente

coniugabili e, in tal senso, intendiamo impegnarci (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Carlo Pace. Ne ha facoltà.

**CARLO PACE.** Signor Presidente, quello della disponibilità dei servizi pubblici essenziali è un problema che esiste certamente: è il problema di un conflitto tra l'interesse generale dei destinatari dei servizi cosiddetti essenziali e quello dei lavoratori. Non vogliamo assolutamente negare tale problematica.

Tuttavia, l'indirizzo che il Governo ha assunto con il provvedimento al nostro esame è assolutamente non condivisibile: tale indirizzo è caratterizzato da palese e rilevante parzialità. Si vuol dare un giro di vite ed una stretta; si vuol mettere sotto torchio l'insieme dei diritti acquisiti dai lavoratori, che vengono ulteriormente limitati rispetto alla previgente disciplina.

Si opera, come del resto è stato evidenziato dal relatore di minoranza, una discriminazione tra i sindacati, che non è assolutamente prevista da alcuna norma della Costituzione; tutt'altro. Se il provvedimento al nostro esame non fosse stato proposto da un Governo di sinistra, bensì da un Governo di destra, le reazioni della triplice sindacale — nonostante i benefici che essa trarrebbe dal provvedimento — sarebbero state certamente evidenti; invece, il provvedimento in questione passerà solo con l'opposizione palese del Polo e di una parte della sinistra.

**UGO BOGHETTA.** La sinistra !

**CARLO PACE.** Se volete, ma io considero il Governo D'Alema un Governo che, dal punto di vista delle concezioni, appartiene alla sinistra più retrograda, quindi, non posso riferirmi alla sinistra in generale, perché offenderei una parte della sinistra: la sua, onorevole Boghetta.

Come dicevo, il provvedimento al nostro esame passerà nel silenzio; anche nel silenzio della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania, che non trova

nulla da ridire, sebbene abbia tante volte affermato di voler tutelare gli interessi della piccola impresa o dei professionisti e del lavoro autonomo. Dov'è la Lega oggi? Oggi, in aula, non vi è un solo deputato di quel partito. Poi, si accusa il Polo di essere troppo morbido nel fare l'opposizione. Certo, noi facciamo opposizione in maniera diversa: argomentando le nostre posizioni e richiamando l'attenzione su quel che si dovrebbe fare e su quello che, invece, non è opportuno fare. Al contrario, come i presenti ricorderanno, in quanto mi riferisco ai fatti di ieri, la Lega cerca di far valere le sue ragioni con gli impropri e con le accuse, buttando fango sugli altri e senza argomentare sulla base di ragionamenti e di confronti civili.

Signor Presidente, il provvedimento che ci viene sottoposto è caratterizzato da una distorsione nell'impostazione di base. Quando dico che il Governo di sinistra è un Governo della sinistra più retrograda, ciò è dimostrato dal fatto che quel che ci viene proposto è un provvedimento di stampo prettamente dirigistico.

È, in altri termini, un provvedimento con il quale il Governo si propone di assicurare in qualche modo la soddisfazione dei bisogni dei cittadini utenti ricorrendo alla limitazione severa dei diritti dei lavoratori, quando si dovrebbe ricorrere invece a provvedimenti più adatti. Vale a dire che si potrebbe realizzare il medesimo risultato, anzi, un risultato migliore, operando in maniera più efficace attraverso un minimo di organizzazione decente dei sistemi e dei servizi. Dico «decente» organizzazione perché vi sono mostruose inadempienze che si vogliono far ricadere su chi lavora.

A qualcuna di queste inadempienze farò riferimento nel corso delle mie osservazioni successive, ma ora voglio chiarire perché parlo di sistema dei servizi e non di singoli servizi. Da che cosa sono caratterizzati i cosiddetti servizi pubblici essenziali? Dal concorso di due aspetti. Da un lato si tratta di servizi che vengono prodotti in condizione di sostanziale monopolio (direi di alto grado di monopolio);

in secondo luogo, sono servizi che vengono definiti essenziali, ma che, direi, sono caratterizzati dall'ampia diffusione dei bisogni che essi tendono a soddisfare e in un certo senso per la loro elevata urgenza.

Certo, non si tratta qui di provvedere a che il pane venga distribuito nelle panetterie, perché non è mai avvenuto che sia stata sospesa la distribuzione del pane, grazie a Dio. Per quale ragione? Ma per molte ragioni, in primo luogo perché non si tratta di qualcosa che venga prodotto in condizione di elevato grado di monopolio, poiché esistono notevoli surrogati rispetto al pane, come ben sanno tutti quelli della mia generazione, che è passata attraverso la guerra e che si è dovuta arrangiare ricorrendo ad altro cibo quando il pane sulle tavole non arrivava. Questa è una prima ragione che limita il potere di chi lavora nel comparto dei panifici e che frena le aziende di tale comparto da determinate manifestazioni, perché il danno ricadrebbe soltanto su di esse. Oltre a ciò, però, vi è la circostanza che i servizi cosiddetti essenziali in realtà possono essere soddisfatti in vario modo e con diversi moduli organizzativi.

Pensare che le cose si risolvano ponendo dei vincoli ai diritti di chi lavora (lavoratori dipendenti o autonomi, per il momento non mi interessa fare distinzioni) e non invece muovendo nella direzione della maggiore efficacia della produzione dei servizi stessi e dello stimolo a condizioni di maggiore concorrenza (perché ci sono vari modi in cui lo stesso bisogno può essere soddisfatto) significa pensare in maniera dirigistica e parlare di mercato soltanto quando fa comodo: in sostanza, parlare bene, ma razzolare male, riproducendo modelli che ormai dovrebbero essere considerati obsoleti. Dico questo perché — non so se tutti i colleghi abbiano sufficientemente presente tale aspetto — la produzione dei servizi cosiddetti essenziali per larga parte riguarda gli enti pubblici locali: si tratta di quei servizi che venivano realizzati dalle

vecchie aziende municipalizzate, delle quali abbiamo cambiato qualche nome, ma non molta sostanza.

Ebbene, se osserviamo per un istante il problema della gestione e dell'organizzazione dei servizi da produrre da parte delle aziende locali, vediamo che il Governo ha presentato un disegno di legge che giace al Senato — se non ricordo male, è il n. 1388 — che muove nella direzione dell'inefficienza. Si tratta di un disegno di legge sulla cosiddetta privatizzazione di alcune aziende di servizi, anche se, in realtà, non si tratta di una vera privatizzazione: con esso, infatti, si cerca solamente di « far cassa », collocando una parte di azioni delle società. Al di là di questo non si va, perché le condizioni nelle quali si prevede l'espletamento di questi servizi sono di totale inefficienza: in pratica, nulla cambia. Il privato è cambiato, perché è chiamato ad entrare a far parte di compagini azionarie, ma non gli è consentito gestire: il pubblico deve detenere la maggioranza assoluta.

Ci sono anche storture ulteriori. Basta pensare ai servizi di trasporto locale gestiti da aziende che si occupano anche dei parcheggi: ciò rappresenta la negazione della liberalizzazione. La privatizzazione la intendete nel senso che « ammolate » un po' di azioni ai privati creduloni, che le comprano e consentono allo Stato di incassare: questa non è liberalizzazione. Perché ho fatto questo esempio che ritengo emblematico? Perché la mobilità, all'interno delle città, la si assicura con il servizio pubblico, ma la si può assicurare anche con il servizio privato. Se si mette in mano alla stessa azienda, con una gestione unica e non separata, sia l'organizzazione del trasporto sia quella delle soste, avviene che l'inefficienza del servizio dei trasporti viene colmata dal profitto realizzato con la gestione delle soste (come accade in molti comuni dove le due cose si sommano). Realizzare alti profitti nella gestione delle soste significa scoraggiare la mobilità complementare rispetto a quella pubblica, che è di natura privata. Se vogliamo andare verso il mercato, il grado

di monopolio si abbatte e si riduce solo quando, a fronte di un produttore, ne esistono altri e, nell'esempio in questione, a fronte dell'unica azienda che gestisce il trasporto pubblico comunale ci si avvale anche di altri mezzi di trasporto che possono essere quello nazionale delle ferrovie — ad esempio, a livello locale — oppure quello individuale. Viceversa, non è possibile pensare che la privatizzazione debba consistere in qualcosa di sciatto che provoca storture e che si basa solo su ragioni meramente finanziarie, senza prevedere concetti di imprenditorialità nell'espletamento dei servizi.

Pertanto, quel disegno di legge, da questo punto di vista, è pessimo. Pur essendo dell'idea che sia necessario premere il piede sull'acceleratore delle privatizzazioni, dico che non mi rammarico nel vedere che il disegno di legge in questione è ancora impantanato al Senato; inoltre, non mi farò alcun scrupolo nell'ostacolare l'approvazione di quel provvedimento, qualora dovesse mantenere gli attuali connotati, quando giungerà all'esame di questo ramo del Parlamento.

Il provvedimento oggi al nostro esame è causa di squilibri sia nei confronti dei sindacati — questione già sollevata, nel suo intervento, dal relatore di minoranza — sia nei confronti delle diverse professionalità. A tale riguardo vorrei far cenno ad un argomento di cui posso parlare liberamente, perché non ho interessi da difendere, visto che sono ormai sulla soglia d'uscita dell'attività da me svolta per quarantuno anni: quella di professore universitario. Vorrei aggiungere che, pur essendo stato impegnato all'università per tanti anni, io non ho mai scioperato, non ho mai aderito ad alcuno degli scioperi indetti. Anzi, colgo l'occasione per dire che, quando venivano realizzati i cosiddetti scioperi che impedivano a degli studenti incolpevoli di recarsi all'università per apprendere o a per affrontare, diciamo così, il più concreto passaggio degli esami, non ho avuto esitazione a tenere lezione in luoghi pubblici ed esami nei giardini pubblici. Pertanto è una questione che non mi tocca. E se vietano

ai professori universitari di scioperare fanno, per così dire, quello che io mi sono autovietato durante tutta la vita!

È mai possibile pensare che, nella determinazione delle condizioni di lavoro e di remunerazione dei professori universitari, alla fine siano i sindacati maggiormente rappresentativi dell'università quelli che contano, pensando che l'università sia un apparato burocratico, formato da uffici ed ausiliari, e non essenzialmente un rapporto, una relazione anche di fiducia tra il giovane che si affida al suo formatore e quest'ultimo che convince o guida il suo allievo?

L'università è nata libera proprio grazie al fatto che è nata come rapporto tra i *clerici vagantes* e l'altra parte che voleva provvedere alla formazione. Nel caso dell'università è possibile pensare che sia equilibrato un rapporto di quel tipo?

Tante volte accade che il professore non tenga lezione a prescindere dal fatto che lo sciopero sia stato o meno indetto. Queste, infatti, sono cose — ahimè! — che possono anche capitare.

La verità è che ciò che si vuole vietare è l'astensione dagli esami, la cosa che fa più notizia dal punto di vista dell'opinione pubblica. Ebbene, qual è il bisogno essenziale che l'università dovrebbe concorrere a soddisfare? È quello della formazione oppure quello della produzione di un pezzo di carta? Io penso sia quello della formazione. Ed allora se il professore universitario fa regolarmente lezione ma non tiene esami, interrompe un servizio pubblico essenziale? Secondo voi è così. Ebbene, è proprio questa la stortura intrinseca, quella cioè di credere essenziale ciò che essenziale non è e di non ritenere tale ciò che invece lo sarebbe!

Ma vi è un altro paradosso, quello relativo alle professioni e alla giustizia, a cui peraltro ha fatto cenno lo stesso relatore. Vorrei ricordare che nella relazione che accompagna il provvedimento si parla di comportamento delle camere penali e degli avvocati. Con tutta franchezza ci dobbiamo dire che non esiste un comportamento delle camere penali e degli avvocati che abbia leso il diritto di

difesa degli imputati detenuti, che è stato sempre assicurato. E questo è un diritto essenziale!

Vogliamo dire — come ha accennato il relatore di minoranza — che per quanto riguarda la giustizia il cosiddetto sciopero indetto dalle camere penali è stata una protesta nei confronti di due inadempienze gravi (la prima inadempienza, di natura amministrativa, è stata del Ministero della giustizia nell'organizzare gli uffici; la seconda inadempienza è stata della maggioranza nel proporre, nel condurre o nel lasciar realizzare al Parlamento le opportune modifiche al codice di procedura penale)?

Vogliamo dire che, a questo punto, quello sciopero è a favore degli utenti, della celerità e della dignità della giustizia, non il contrario! I giudici non scioperano perché avvertono il senso del dovere in maniera classica, come l'ho avvertito io facendo il professore, ma non per questo essendo contento del degrado dell'università, come nessun giudice può essere contento del degrado in cui l'inerzia del Governi e delle maggioranze ha condotto la nostra giustizia.

Un ultimo paradosso, e concludo signor Presidente, è quello delle farmacie. Le farmacie alcune volte scioperano; sui giornali locali, ad esempio nel mio collegio della Campania 1, in maniera non sempre trasparente, si è parlato dello sciopero dei farmacisti. Preciso che esso non consiste nell'abbassare le serrande delle farmacie, ma nel non distribuire i farmaci nell'ambito delle previsioni del servizio sanitario nazionale, vale a dire gratuitamente, su presentazione dell'apposita ricetta. Ciò si verifica perché i farmacisti non possono vendere prodotti senza un corrispettivo. La regione Campania, infatti, ha arretrati di oltre un anno e dieci mesi nei pagamenti e non corrisponde i pagamenti correnti. Si richiede, in sostanza, al farmacista, di « vendere », tra virgolette, in realtà, di regalare i prodotti in attesa di avere se, come e quando la « grazia » delle autorità regionali lo consentirà, il recupero delle somme anticipate, con gli oneri degli interessi a suo carico, perché non si