



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

16 August 2022

Case Document No. 3

Unione sindacale di base (USB) v. Italy
Complaint No. 208/2022

**RESPONSE BY USB
ON ADMISSIBILITY**

(Italian)

Registered at the Secretariat on 20 July 2022



Firmato
digitalmen
te da
PALMIERI
PAOLA
C=IT

Executive Secretary of the European Committee of Social Rights
Department of the European Social Charter
Directorate General of Human Rights and Rule of Law
Council of Europe

F-67075 Strasbourg Cedex
social.charter@coe.int
DGI-ESC-Collective-Complaints@coe.int

UNIONE SINDACALE DI BASE (USB)

Via dell' Aeroporto, n. 129
00175 – ROMA
ITALIA

Indirizzo e-mail: segreteria@usb.it
Indirizzo PEC: usbnazionale@pec.usb.it

COMPLAINT NO. 208/2022

Oggetto: Reclamo collettivo promossa dall'Unione Sindacale di Base (USB) per violazione, da parte dello Stato Italiano, dell'art. 6 par. 4 e dell'art. G della Carta Sociale Europea Riveduta

Con la presente memoria l'associazione sindacale USB, con sede in Roma, Via dell'Aeroporto n. 129 in persona della legale rappresentante pro tempore Paola Palmieri, replica alle osservazioni svolte dal Governo italiano con memoria del 31 maggio 2022, chiedendo di utilizzare la lingua italiana a tutti i fini del presente procedimento. Ed a tal fine, espone quanto segue.

* * *

Il Governo italiano, nel costituirsi nel procedimento registrato al n. 208 del 2022 dinanzi al Comitato europeo dei diritti sociali, si è limitato a sollevare eccezione di inammissibilità

del reclamo collettivo, senza entrare nel merito della questione sottoposta al vaglio del Comitato sociale europeo, sostenendo la mancanza di legittimazione attiva in capo al Sindacato USB riferita ad una presunta carenza di prova e allegazione in punto di diffusione sul territorio nazionale e rappresentatività del suddetto sindacato.

L'eccezione è destituita di qualsivoglia fondamento per una pluralità di motivi.

Nel rinviare a quanto già detto nel reclamo al paragrafo 3.2. si precisa ulteriormente quanto segue.

1. Quanto al tema della diffusione su tutto il territorio nazionale si allega alla presente memoria (doc. n. 1) l'elenco delle sedi del sindacato reclamante diffuse su tutto il territorio nazionale da cui si evince che lo stesso è presente in 20 regioni su 20 e all'interno delle regioni ha sedi territoriali in 77 province.
2. Nell'ultimo rilevamento ufficiale il sindacato USB conta 492.468 iscritti su tutto il territorio nazionale, un dato che lo rende tra i maggiori sindacati italiani per numero di adesioni. Si allega il numero di iscritti suddiviso a livello regionale a conferma della sussistenza di consistenti adesioni diffuse su tutto il territorio (doc. n. 2).
3. USB è dotato di rappresentatività sia nel settore dell'impiego pubblico che dell'impiego privato. La rappresentatività nel pubblico impiego è certificata dai dati nazionali ufficiali. Infatti proprio con riferimento al pubblico impiego (maggiormente interessato dalla normativa sulla regolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali) si allega alla presente memoria la scheda ufficiale presente nel sito dell'ARAN sui dati di rilevamento della rappresentatività nel triennio 2019-2021 da cui si evince che nell'ambito della "funzione pubblica" e più precisamente dell'amministrazione centrale dello Stato, USB è il sesto sindacato italiano come indice di rappresentatività (doc. n. 3). Sempre dal medesimo sito è presente la scheda ufficiale della rappresentatività sindacale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (doc. n. 4) da cui si evince che USB si colloca come il secondo sindacato italiano come indice di rappresentatività. Nel settore privato USB è firmataria di numerosi CCNL in molti comparti (trasporto marittimo, trasporto aereo, Coni, enti previdenziali privati, grande distribuzione alimentare) nonché di numerosi contratti aziendali nel settore della moda, delle Fondazioni musicali, dei vettori. Come già ricordato nel Reclamo in data 17 luglio 2015 USB ha aderito al Testo Unico sulla rappresentanza entrando formalmente a far parte del sistema della rappresentanza sindacale vigente nel settore privato.

* * *

Quanto sopra dedotto è già di per sé sufficiente a dimostrare la legittimazione attiva di USB, ossia il suo diritto, *ex art. 1, lett. c, del Protocollo Addizionale alla Carta Sociale Europea del 1995 relativo al sistema dei reclami collettivi*, a presentare reclamo al CEDS, in quanto organizzazione sindacale rappresentativa.

Per completezza, è opportuno ricordare come, sebbene, per consolidato orientamento del CEDS, la rappresentatività ai fini del diritto a presentare reclamo costituisca un concetto autonomo e non necessariamente corrispondente alla nozione nazionale – in questo caso, italiana – di rappresentatività sindacale, cosicché un sindacato che non è rappresentativo a livello nazionale potrebbe esserlo per il CEDS¹, la circostanza che l'organizzazione reclamante sia già rappresentativa nell'ordinamento interno deve essere tenuta in considerazione. E infatti, tra i criteri enucleati dal CEDS per riscontrare la rappresentatività di un sindacato ai sensi dell'art. 1, lett. b, sopra richiamato, viene annoverato proprio “*il fatto che un sindacato sia rappresentativo a livello nazionale e dunque sia in grado di negoziare contratti collettivi*”².

Il CEDS, inoltre, verifica la sussistenza della rappresentatività del sindacato reclamante anche in base:

- a. alla valutazione complessiva del contenuto del fascicolo³;
- b. alla circostanza che il sindacato reclamante rappresenti, nel settore di riferimento, la larga maggioranza dei lavoratori⁴;
- c. al fatto che il sindacato eserciti, nell'area geografica ove opera, attività di difesa degli interessi dei lavoratori, all'interno di un settore nel quale abbia sufficiente copertura numerica, in condizioni di indipendenza nei confronti delle autorità del lavoro.

¹ V. *Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) v Italy*, Complaint No 146/2017, decision on admissibility of 12 September 2017, §6; *Bedriftsforbundet v. Norway*, Complaint No. 103/2013, decision on admissibility of 14 May 2014, § 13; *Syndicat occitan de l'éducation v. France*, Complaint No. 23/2003, decision on admissibility of 13 February 2004, §§ 3 and 4; *Syndicat national des professions du tourisme v. France*, Complaint No. 6/1999, decision on admissibility of 10 February 2000, §§ 6 and 7.

² *Tehy ry and STTK ry v. Finland*, Complaint No. 10/2000, decision on admissibility of 12 February 2001, § 6.

³ V. *Associazione Nazionale Giudici di Pace v. Italy*, Complaint No. 102/2013, decision on admissibility of 2 December 2014, § 12; *Confédération Française de l'Encadrement (CFE-CGC) v. France*, Complaint No. 9/2000, decision on admissibility of 7 November 2000, §§ 6-7.

⁴ *Tehy ry and STTK ry v. Finland*, Complaint No. 10/2000, decision on admissibility of 12 February 2001, § 6.

2. Tali requisiti sono pienamente integrati da USB, sia in ragione della sua capillare diffusione sul territorio italiano sia per il cospicuo numero di iscritti sia per la riconosciuta rappresentatività nazionale di USB (anche da parte di pacifica giurisprudenza nazionale, di merito e di legittimità, *cfr. ex multis* Cass. 5321/2017) e per la sua attività di contrattazione collettiva, come emerge dai punti 1, 2 e 3 della prima parte del presente atto e dai documenti ivi allegati, nonché dal reclamo e dalla documentazione con esso prodotta, ai quali si rinvia per brevità.

3. Del resto, non può sottacersi come USB ponga in essere abitualmente azioni sindacali in difesa degli interessi dei lavoratori, tanto da essere riconosciuta quale uno tra i sindacati italiani più attivi a livello nazionale. Ciò emerge dallo stesso reclamo introduttivo della presente procedura, che infatti annovera tra i casi concreti citati di violazione dell'art. 6, par. 4 e art. G CSER scioperi proclamati proprio da USB nel settore dei servizi pubblici essenziali, rispetto ai quali le stesse autorità governative si sono trovate a reagire, anche attraverso lo strumento della precettazione, riconoscendo così USB come propria interlocutrice (v. par. 4.2.4 ss. del reclamo).

4. *Ad abundantiam*, pur ritenendo quanto esposto assorbente ai fini del rigetto dell'eccezione di inammissibilità sollevata dal Governo italiano, va rilevato come USB abbia già presentato altri reclami collettivi dinanzi a codesto Comitato, onde far valere condotte inadempienti della Repubblica italiana, che ha già accettato il contraddittorio con il Sindacato scrivente.

5. In tali occasioni non solo il Governo italiano non ha avuto alcunché da eccepire in punto di rappresentanza dell'organizzazione sindacale istante, accettando il contraddittorio instaurato, ma quest'ultima è stata dichiarata da questo Comitato una rappresentanza sindacale di rilievo nazionale, come tale legittimata a promuovere istanze di tutela collettiva ai sensi del Protocollo addizionale alla Carta.

6. Ciò è in particolare avvenuto:

- i. nella procedura *Unione sindacale di base (USB) v. Italy*, Complaint No. 170/2018, ove il CEDS, nel dichiarare il reclamo collettivo ammissibile, ha avuto modo di statuire: “4. ***The Committee recalls that it has already considered that USB is a representative national trade union for the purposes of the collective complaints procedure, in accordance with Article 1 (c) of the Protocol (Unione sindacale di base (USB) v. Italy, Complaint No. 152/2017, decision on admissibility of 23 January 2018, §§5-6; USB v. Italy, Complaint***

- No. 153/2017, decision on admissibility of 23 January 2018, §§5-6). **Since no significant change has been brought to the attention of the Committee, it maintains its position in this respect**” (*Unione sindacale di base (USB) v. Italy*, Complaint No. 170/2018, decision on admissibility of 3 July 2019, §4)⁵;
- ii. nella procedura *Unione sindacale di base – settore pubblico impiego (USB) v. Italy*, Complaint No.153/2017, nell’ambito della quale il CEDS, nel dichiarare ammissibile il reclamo collettivo, ha affermato: “5. *The Committee notes that, for the purposes of collective bargaining, trade unions must obtain a minimum representation of at least 5% in the sector of reference. On 26 October 2016, ARAN (Agency for negotiated representation of public administrations) verified union representativeness for the 2016-2018 period and established that USB represented 7.89% of employees in the sector of reference. 6. On the basis of the information at its disposal, the Committee finds that in accordance with Article 1 (c) of the Protocol, USB is a representative national trade union for the purposes of the collective complaints procedure*” (*Unione sindacale di base – settore pubblico impiego (USB) v. Italy*, decision on admissibility of 23 January 2018, §§5-6)⁶;
- iii. nella procedura *Unione sindacale di base – settore pubblico impiego (USB) v. Italy*, Complaint No.152/2017, nell’ambito della quale il CEDS, nel dichiarare ammissibile il reclamo collettivo, ha affermato: “5. *The Committee notes that, for the purposes of collective bargaining, trade unions must obtain a minimum representation of at least 5% in the sector of reference. On 26 October 2016, ARAN (Agency for negotiated representation of public administrations) verified union representativeness for the 2016-2018 period and established that USB represented 7.89% of employees in the sector of reference. 6. On the basis of*

⁵ V. https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-170-2018-unione-sindacale-di-base-usb-v-italy?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2F european-social-charter%2Fprocessed-complaints%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_5GEFkJmH2bYG%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-4%26p_p_col_count%3D1.

⁶ V. https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-153-2017-unione-sindacale-di-base-settore-pubblico-impiego-usb-v-italy?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2F european-social-charter%2Fprocessed-complaints%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_5GEFkJmH2bYG%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-4%26p_p_col_count%3D1.

the information at its disposal, the Committee finds that in accordance with Article 1 (c) of the Protocol, USB is a representative national trade union for the purposes of the collective complaints procedure” (Unione sindacale di base – settore pubblico impiego (USB) v. Italy, decision on admissibility of 23 January 2018, §§5-6)⁷;

7. Come è agevole notare, si tratta di decisioni piuttosto recenti, per cui non si comprende per quale ragione il Comitato dovrebbe discostarsi da quanto precedentemente statuito in termini di rappresentatività di USB.

8. Peraltro, si ribadisce, la legittimazione attiva del sindacato reclamante risulta anche *per tabulas* dal testo dello Statuto Confederale, il quale, all’art. 2 annovera tra i propri scopi fondamentali: “a) difendere e sviluppare i diritti dei lavoratori, dei disoccupati e dei pensionati, i loro interessi economici e sociali, la loro dignità morale e professionale; b) perseguire l’obiettivo della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori; c) tutelare e organizzare i lavoratori atipici e più in generale i lavoratori precari, battendosi per la stabilizzazione del rapporto di lavoro; d) difendere il diritto di sciopero e promuovere tutte le iniziative sindacali, legali ed istituzionali per estendere tale garanzia; e) realizzare l’unità dei lavoratori, come strumento per conseguire la piena emancipazione sociale, perseguendo la tutela dei diritti dei lavoratori dipendenti e dei settori sociali che ad essi fanno riferimento ed organizzando strumenti di coordinamento politico-sindacale atti alla riunificazione dei percorsi della conflittualità sociale e del sindacalismo alternativo; f) ribadire il valore del conflitto come uno degli strumenti fondamentali dell’agire sindacale; g) mirare alla piena occupazione, al diritto al lavoro e al reddito, rivendicare il miglioramento delle condizioni economiche e lavorative anche attraverso la riduzione dell’orario di lavoro; h) garantire l’espletamento dei diritti civili e sindacali dei lavoratori sui posti di lavoro; favorire normative contrattuali e legislative, che sviluppino gli spazi di libertà e garantiscano ai lavoratori la pari dignità senza distinzione di sesso, etnia, nazionalità, religione, lingua, opinioni politiche; i) battersi per il diritto alla casa, alla salute, al reddito minimo garantito, all’ampliamento di spazi di utilità sociale, attraverso strumenti da sviluppare sul territorio e collaborando con aggregazioni e associazioni

⁷ V. https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-152-2017-unione-sindacale-di-base-settore-pubblico-impiego-usb-v-italy?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2Fsocial-charter%2Fprocessed-complaints%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_5GEFkJmH2bYG%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-4%26p_p_col_count%3D1.

esistenti e sperimentando nuove forme di attività sul territorio e nel sociale; j) opporsi alle logiche di privatizzazione e di smembramento delle aziende ed alle esternalizzazioni e delocalizzazioni dei processi produttivi; k) battersi contro il monopolio forzato della rappresentanza sindacale, per l'estensione dei diritti sindacali, perché siano i lavoratori a scegliere da chi essere rappresentati e per la pratica della democrazia diretta, anche attraverso la costituzione di organismi di base liberamente eletti da tutti i lavoratori su scheda bianca e con voto segreto, e da essi revocabili in qualsiasi momento; l) effettuare la contrattazione a tutti i livelli, nazionali, territoriali, aziendali, di categoria e settore; m) essere presente negli organismi in cui la rappresentanza sia prevista da contratti e leggi ed in quelli, italiani o esteri, in cui si definiscono indirizzi e scelte legislative, economiche e sociali relative al lavoro; n) sottoporre alla valutazione vincolante dei lavoratori accordi, intese e contratti, utilizzando come strumento le forme che si riterranno al momento opportune e privilegiando l'istituto referendario; o) favorire la circolazione dell'informazione sulle iniziative e le scelte del sindacato, anche attraverso la produzione, senza alcun fine di lucro, di pubblicazioni, siti internet" (cfr. allegato n. 4 reclamo). Il che, oltre a confermare la ricorrenza di tutti i criteri elaborati dal CEDS per riscontrare la rappresentatività, dimostra ulteriormente come USB svolga attività di difesa degli interessi dei propri iscritti su tutto il territorio nazionale.

9. Da osservare, inoltre, come USB svolga d'altra parte attività sindacale e rappresentativa degli interessi dei propri iscritti anche in sede internazionale ed europea, come dimostrato non solo dal semplice fatto che, come visto, l'organizzazione reclamante ha già presentato nel recente passato reclami collettivi dichiarati ammissibili, ma anche dalla sua adesione, a decorrere dal 14 febbraio 2014, alla World Federation of Trade Unions (WFTU) (cfr. allegato n. 5 reclamo).

10. Infine, per mero tuziorismo difensivo, si ribadisce come USB sia parte attiva dei dibattiti pubblici, politici e sindacali italiani, sia interlocutore stabile delle massime istituzioni del Paese e svolga regolari audizioni presso le Commissioni lavoro del Senato e della Camera in ordine ai disegni di legge in discussione.

11. Alla luce di quanto sopra, non vi è chi non veda come l'eccezione di inammissibilità sollevata dal Governo italiano sia destituita di qualsivoglia fondamento e assolutamente pretestuosa e, come tale, debba essere rigettata.

12. In conclusione, il Sindacato istante è sicuramente organizzazione sindacale nazionale rappresentativa ai sensi della normativa sui reclami collettivi di cui al Protocollo addizionale alla Carta sociale europea.

Tutto ciò premesso, la sottoscritta Paola Palmieri, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Organizzazione sindacale istante, con espressa riserva, per quanto occorra, di integrare le sopra esposte deduzioni nel prosieguo del procedimento, sempre avvalendosi della facoltà di utilizzare la lingua italiana,

chiede

a codesto Comitato di volere dichiarare ammissibile il proprio reclamo, respingendo l'eccezione sollevata dal Governo italiano, ritenendolo altresì fondato nel merito e pertanto:

- dichiarare che la normativa italiana relativa allo sciopero nei servizi pubblici essenziali, introdotta con l. n. 146/1990, come modificata dalla l. n. 83/2000 e dal d. l. n. 146/15 (convertito in l. n. 182/15), nelle seguenti disposizioni:

articolo 1 comma 2;

articolo 2 comma 1, 2 e 5;

articolo 8;

articolo 13, comma 1, lett. a), c), d) ed e);

articolo 8

lette alla luce della prassi applicativa, si pone in contrasto con le previsioni dell'art. 6, par. 4, CSER e dell'art. G CSER, in quanto prevede e legittima la previsione e la messa in atto di restrizioni e limitazioni del diritto di sciopero non necessarie, in una società democratica, per garantire il rispetto dei diritti e delle libertà altrui o per proteggere l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale, la salute pubblica o il buon costume;

- disporre le comunicazioni e gli adempimenti previsti in caso di violazione della CSER.

Si allegano copie dei documenti indicati nella presente memoria di replica:

1. Elenco sedi regionali e provinciali USB
2. Rilevamento iscritti su base regionale
3. Dati rappresentatività ARAN amministrazione centrale
4. Dati rappresentatività ARAN Presidenza Consiglio dei Ministri

Roma-Strasburgo, 18 luglio 2022

p. USB

La legale rappresentante

Paola Palmieri