

Riunione tripartita sulla Convenzione (n. 87) sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale del 1948, per quanto riguarda il diritto di sciopero come pure le modalità e la prassi dell'azione di sciopero a livello nazionale

Ginevra
23-25 febbraio 2015

Risultato della riunione¹

I costituenti tripartiti si sono riuniti a Ginevra dal 23 al 25 febbraio 2015 conformemente alla decisione GB.322/INS/5 adottata dal Consiglio di Amministrazione alla sua 322^a sessione (novembre 2014).

La riunione si è svolta in una atmosfera costruttiva. Le parti sociali hanno presentato una dichiarazione congiunta relativa ad un pacchetto di misure per individuare una possibile via d'uscita dalla situazione di stallo esistente nel sistema di supervisione. Il gruppo governativo ha espresso una posizione comune sul diritto di sciopero in relazione alla libertà di associazione e ha inoltre rilasciato una seconda dichiarazione in risposta alla dichiarazione congiunta delle parti sociali. Le due dichiarazioni del gruppo governativo e la dichiarazione congiunta dei gruppi dei lavoratori e dei datori di lavoro sono allegate al presente documento. Tutte le dichiarazioni rilasciate durante la riunione tripartita verranno incluse nel rapporto della riunione.

Considerando i progressi compiuti durante la riunione tripartita, l'Ufficio, in stretta consultazione con i tre gruppi, terrà conto delle dichiarazioni summenzionate nel preparare il documento relativo all'iniziativa sulle norme per la 323^a sessione del Consiglio di Amministrazione.

1 Traduzione non ufficiale, a cura dell'Ufficio ILO per l'Italia e San Marino.

Allegato I

L'iniziativa sulle norme dell'ILO — Dichiarazione congiunta dei gruppi dei lavoratori e dei datori di lavoro (23/02/2015)

Una possibile via

I costituenti dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro riconoscono ai lavoratori e ai datori di lavoro il diritto di intraprendere azioni collettive per difendere i propri legittimi interessi professionali.

Questo riconoscimento internazionale dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro richiede che i gruppi dei lavoratori e dei datori di lavoro esaminino:

- il mandato del Commissione di esperti per l'applicazione delle convenzioni e delle raccomandazioni (CEACR) così come definito nel suo rapporto del 2015;
- le modalità secondo cui viene stabilita la lista della Commissione dell'applicazione delle norme (CAS) e va rispettato il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro della Commissione nell'elaborazione delle conclusioni;
- il miglioramento del funzionamento delle procedure di supervisione (Comitato della libertà sindacale [CLS], articolo 24, articolo 26); e
- un accordo sui principi per orientare il meccanismo di esame regolare delle norme e per stabilire successivamente questo meccanismo.

I. Il mandato del CEACR

Le parti riconoscono il mandato del CEACR così come definito al paragrafo 29 del suo rapporto del 2015:

«La Commissione di esperti per l'applicazione delle convenzioni e delle raccomandazioni è un organo indipendente stabilito dalla Conferenza Internazionale del Lavoro, i cui membri vengono nominati dal Consiglio di Amministrazione dell'ILO. La Commissione è composta di giuristi che hanno per missione di esaminare l'applicazione delle convenzioni e delle raccomandazioni dell'ILO negli Stati membri dell'ILO. La Commissione di esperti procede a una analisi tecnica imparziale del modo in cui le convenzioni vengono applicate dagli Stati membri nella legislazione e nella prassi, tenendo presenti le diverse realtà nazionali e i diversi sistemi giuridici. Ciò facendo, la Commissione definisce la portata giuridica, il contenuto e il significato delle disposizioni delle convenzioni. I pareri e le raccomandazioni della Commissione non sono vincolanti, il loro oggetto essendo di guidare l'azione delle autorità nazionali. Questi pareri e raccomandazioni traggono il loro valore persuasivo dalla legittimità e dalla razionalità del lavoro della Commissione che si fonda sulla sua imparzialità, sulla sua esperienza e sulla sua expertise. Il ruolo tecnico e l'autorità morale della Commissione sono largamente riconosciuti, in particolare dal fatto che la Commissione persegue il proprio compito di supervisione da oltre ottantacinque anni, e in virtù della sua composizione, della sua indipendenza e dei suoi metodi di lavoro fondati su un dialogo continuo con i governi, tenendo conto delle informazioni fornite dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori. Ciò si riflette nell'integrazione dei pareri e delle raccomandazioni della Commissioni nelle legislazioni nazionali, negli strumenti internazionali e nelle decisioni dei tribunali».

II. Conferenza Internazionale del Lavoro 2015

Conclusioni della Commissione di applicazione delle norme (CAS)

- La partecipazione dei portavoce dei lavoratori e dei datori di lavoro alla discussione e all'elaborazione delle conclusioni è fondamentale;
- La Commissione dell'applicazione delle norme dovrebbe adottare conclusioni brevi, chiare e semplici. Dovrebbe essere chiaro ed inequivocabile ciò che viene richiesto ai governi in vista di una migliore applicazione delle convenzioni ratificate. Le conclusioni potrebbero anche riflettere le misure concrete concordate con i governi per risolvere le questioni relative all'applicazione delle norme. Le conclusioni dovrebbero essere l'espressione di raccomandazioni consensuali. In assenza di consenso, non verrà adottata nessuna conclusione. I punti di vista divergenti possono essere espressi nel resoconto dei lavori della Commissione.

Lista dei casi

- Accordo tra i lavoratori e i datori di lavoro sul numero dei casi da discutere nel nuovo ordinamento della Conferenza Internazionale del Lavoro; realisticamente, la Commissione dell'applicazione delle norme dovrebbe esaminare fino a quattro casi al giorno durante sei giorni.
- Una lista lunga di 40 casi (12 casi proposti dai datori di lavoro / 12 casi proposti dai lavoratori, i casi di doppia nota a piè di pagina, e fino a 10 casi supplementari così come concordato dai portavoce dei datori di lavoro e dei lavoratori), da pubblicare 30 giorni prima dell'apertura della Conferenza.
- La lista dovrebbe assicurare un equilibrio tra convenzioni fondamentali e convenzioni tecniche, la rappresentazione geografica e il livello di sviluppo dei paesi;
- Per le sessioni del 2015 e del 2016 della Conferenza, a titolo di prova, e sotto riserva di un esame da parte del gruppo dei lavoratori e del gruppo dei datori di lavoro:
 - la lista ristretta comprenderà fino a tre casi scelti da ogni gruppo in funzione del loro interesse per il gruppo interessato; e
 - un numero ragionevole di casi di doppia nota a piè di pagina identificati dal CEACR; e
 - i restanti casi individuati attraverso un negoziato in base a criteri oggettivi;
 - il progetto di lista dovrebbe essere stabilito dai portavoce dei lavoratori e dei datori di lavoro entro il venerdì che precede l'apertura della Conferenza. La lista diventerebbe definitiva dopo adozione da parte dei gruppi prima dell'adozione ufficiale da parte della Commissione dell'applicazione delle norme.

III. Procedure speciali di supervisione (CLS, articolo 24, articolo 26)

- Chiarificazione dei ruoli e dei mandati del CLS e delle procedure in virtù degli articoli 24 e 26 nel quadro della supervisione regolare delle norme.

-
- Verranno ribaditi criteri di ricevibilità chiari e oggettivi, così come stabiliti nella costituzione e nel regolamento, che verranno eventualmente completati con altri criteri, secondo quanto concordato.
 - I meccanismi previsti agli articoli 24 e 26 costituiscono strumenti preziosi qualora non sia possibile comporre il conflitto. I reclami e le denunce andrebbero accompagnate da una spiegazione precisando le misure che sono state prese a livello nazionale per risolvere la o le questioni oggetto della denuncia, per quanto necessario, e indicando i casi in cui l'applicazione di queste misure non si sia dimostrato utile. Ciò non impone alcun obbligo di esaurire vie di ricorso interne.
 - I vicepresidenti datori di lavoro e lavoratori del Consiglio di Amministrazione (e, in caso di accordo, le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori) dovrebbero fare ogni sforzo per avviare discussioni bilaterali in vista di una possibile risoluzione prima dell'esame del caso in sede di Consiglio di Amministrazione.
 - È previsto di procedere all'esame del CLS e alla chiarificazione dei ruoli e dei mandati del comitato, e le parti concordano che il comitato presenterà un rapporto su queste questioni nel marzo del 2016.

IV. Creazione di un meccanismo di esame delle norme

Modalità degli obiettivi del meccanismo di esame delle norme

Obiettivo generale: L'ILO dispone di un solido corpus di norme internazionali del lavoro che risponde alle costanti mutazioni del mondo del lavoro ai fini della tutela dei lavoratori, e tenendo conto dei bisogni delle imprese sostenibili.

Principi comuni delle modalità del meccanismo di esame delle norme (discussione della Sezione LILS a novembre 2011 che ha stabilito la creazione del meccanismo di esame delle norme)

- Creazione di un quadro di azione coerente integrato ai meccanismi delle norme dell'ILO;
- Un corpus di norme chiaramente definito, solido e aggiornato;
- Ai fini della tutela dei lavoratori e tenendo conto dei bisogni delle imprese sostenibili;
- Adozione delle decisioni per consenso;
- Negoziato in buona fede per disporre di un corpus di norme chiaramente definito, solido e aggiornato;
- Le parti sociali convengono di applicare questi impegni.

Quadro: La Dichiarazione sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa costituirebbe il quadro di riferimento del meccanismo di esame delle norme.

Supervisione e monitoraggio delle decisioni del meccanismo di esame delle norme: assicurato dal Consiglio di Amministrazione nel quadro della Sezione LILS.

Gruppo di lavoro tripartito: il Consiglio di Amministrazione dovrebbe stabilire un gruppo di lavoro tripartito.

Portata dell'esame: Tutte le norme internazionali del lavoro, ad eccezione delle norme obsolete, ritirate, sostituite o recentemente raggruppate, dovrebbero essere oggetto di una discussione e, mediante accordo, di un esame. In un primo tempo, potrebbero essere oggetto di esame le norme che non sono state esaminate dal Gruppo di lavoro Cartier e che sono state adottate tra il 1985 e il 2000, le norme per le quali il Gruppo di lavoro Cartier aveva richiesto informazioni complementari, le norme definite dal Gruppo di lavoro Cartier come aventi uno status intermedio e le norme che vanno rivedute.

Composizione: 24 membri: 8 per governi, 8 per i datori di lavoro, 8 per i lavoratori.

Metodi di lavoro: Il gruppo di lavoro si riunirà ogni anno durante tre giorni a marzo e a novembre.

La presente dichiarazione avrà effetto a partire dalla sessione del Consiglio di Amministrazione di marzo 2015, e fino alla sessione del Consiglio di Amministrazione di novembre 2016. Dopo di che la dichiarazione verrà riesaminata conformemente alla Costituzione dell'ILO, nel caso in cui la questione non fosse stata risolta attraverso il dialogo sociale e in cui i metodi di lavoro non fossero stati ristabiliti.

Allegato II

Dichiarazione del gruppo governativo

(23/2/2015)

Signor Presidente,

1. Mi esprimo a nome dei membri governativi che partecipano a questa riunione tripartita.
2. All'inizio, vorrei esprimere, a nome dei governi, il nostro forte impegno perché questo incontro porti ad un progresso tangibile nell'analisi della questione complessa in discussione. Lavoreremo, sotto la Sua guida efficace, in uno spirito costruttivo e in buona fede, per poter presentare al Consiglio di Amministrazione punti di vista concreti che lo aiuteranno ad adottare, durante la sessione di marzo, una decisione informata. Signor Presidente, Lei può contare sul sostegno convinto dei governi per il successo di questi tre giorni di deliberazioni. Non dubitiamo che gli altri partecipanti alla riunione tripartita lavoreranno con lo stesso spirito.
3. Signor Presidente, il gruppo governativo ha avuto la possibilità di riflettere in modo approfondito sulla questione che è stata posta a tutti, cioè la relazione tra la Convenzione n. 87 sulla libertà sindacale e il diritto di sciopero.
4. Il gruppo governativo riconosce che il diritto di sciopero è legato alla libertà sindacale che è un principio e un diritto fondamentale nel lavoro dell'ILO. Il gruppo governativo riconosce inoltre espressamente che, senza protezione del diritto di sciopero, non possono essere pienamente garantiti la libertà sindacale e, in particolare, il diritto di organizzare attività per promuovere e proteggere gli interessi dei lavoratori.
5. Tuttavia, notiamo anche che il diritto di sciopero, pur facendo parte dei principi e dei diritti fondamentali nel lavoro dell'ILO, non è un diritto assoluto. La sua portata e le condizioni del suo esercizio sono regolamentati a livello nazionale. Il documento presentato dall'Ufficio descrive i regolamenti complessi adottati dagli Stati per inquadrare questo diritto.
6. Siamo fin d'ora disposti a considerare la possibilità di una discussione sull'esercizio del diritto di sciopero, nella forma e nel quadro che verranno considerati come adeguati. Crediamo che il complesso corpus di raccomandazioni e di osservazioni sviluppato durante gli ultimi 65 anni di applicazione della Convenzione n. 87 dai diversi elementi del sistema di supervisione dell'ILO costituisca una preziosa risorsa per tali discussioni, allo stesso titolo dei regolamenti molto diversi adottati dagli Stati e da alcune regioni per inquadrare il diritto di sciopero.
7. Signor Presidente, in conclusione, i governi non risparmieranno alcuno sforzo per raggiungere nei prossimi giorni un risultato concreto grazie alla consultazione e al dialogo.

Grazie Signor Presidente.

Allegato III

Dichiarazione del gruppo dei governi

(24/2/2015)

Signor Presidente,

1. Mi esprimo a nome dei membri governativi che partecipano a questa riunione tripartita.
2. Prendiamo atto della «Dichiarazione congiunta dei gruppi dei lavoratori e dei datori di lavoro» su una possibile via da seguire riguardo all'iniziativa dell'ILO sulle norme, di cui abbiamo preso conoscenza ieri, prima dell'inizio della plenaria. Accogliamo con favore gli sforzi e i progressi compiuti dalle parti sociali per raggiungere una posizione comune su una questione estremamente complessa. Il sistema di supervisione dell'Organizzazione si trovava da tre anni in una situazione di stallo. Prendiamo quindi nota della volontà delle parti sociali di rilanciare il loro dialogo.
3. Teniamo a sottolineare che il gruppo governativo si era seriamente preparato al compito iniziale affidato dal Consiglio di Amministrazione alla riunione tripartita. Abbiamo espresso la nostra comune posizione in una dichiarazione dettagliata e equilibrata rilasciata ieri pomeriggio. Consideriamo come estremamente importante che questa dichiarazione venga riprodotta nel risultato e nel rapporto della riunione, e che essa venga presa in considerazione nella ricerca tripartita di una soluzione perenne in sede di Consiglio di Amministrazione.
4. Constatiamo che le questioni sollevate dalla dichiarazione delle parti sociali rientrano essenzialmente nella competenza del Consiglio di Amministrazione e che queste questioni vanno oltre il mandato della presente riunione tripartita. Pertanto, vogliamo che si svolga, alla prossima sessione del Consiglio di Amministrazione di marzo, una discussione tripartita approfondita, e siamo disposti ad avviare un dibattito costruttivo in tale occasione. Vogliamo inoltre esplorare i modi di fare progredire la discussione nel corso delle settimane precedenti alla sessione del Consiglio di Amministrazione.
5. Ricordiamo che, conformemente alla Costituzione dell'ILO, gli Stati membri sono responsabili per l'effettiva attuazione e per il rispetto delle norme del lavoro. Siamo quindi pienamente coinvolti nel buon funzionamento del sistema di supervisione.
6. Ci auguriamo una rinnovata e durevole cooperazione, e speriamo vivamente di contribuire, in un quadro tripartito, a una soluzione efficace e perenne delle questioni relative al sistema di supervisione, che è il vero cuore dell'Organizzazione a cui tutti apparteniamo.