

ANNO 2001

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N.98/1949 SUL DIRITTO D'ORGANIZZAZIONE E DI CONTRATTAZIONE COLLETTIVA.

In relazione all'applicazione della Convenzione di cui trattasi, si ribadisce quanto già rappresentato dal Governo italiano con i precedenti rapporti.

In particolare, per quanto riguarda l'art.1, relativo all'adeguata protezione di cui devono godere i lavoratori contro qualsiasi atto di discriminazione posto in essere dai datori di lavoro, diretto ad attentare alla libertà sindacale, si riportano di seguito le misure adottate dal legislatore italiano.

Al riguardo, si precisa che la fonte normativa interna più incisiva è costituita dalla legge 20 marzo 1970, n.300, cosiddetto "Statuto dei lavoratori".

Tale legge, infatti, ha recepito le principali disposizioni contenute nella Convenzione n.98/1949, allargandone le previsioni e, ciò che è più rilevante, ha anche predisposto un apparato sanzionatorio a garanzia della loro effettività.

In concreto, la legge n.300/1970

- all'art.14, afferma che "il diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacale è garantito a tutti i lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro".

Tale norma ribadisce un principio che risulta evidente dall'enunciazione dell'art.39 della Costituzione; potrebbe pertanto apparire superflua, se non fosse chiara enunciazione dell'intenzione di garantire la libertà sindacale e di renderla effettiva soprattutto nei luoghi di lavoro e, quindi, nei confronti del datore di lavoro.

In tal modo viene imposta l'efficacia della norma costituzionale (art.39) non solo nella sfera dei rapporti cittadino - Stato, ma anche nella sfera dei rapporti interprivati.

Questo profilo riveste notevole importanza per il diritto del lavoro, in quanto i pericoli e le insidie all'esercizio della libertà sindacale possono riscontrarsi ancor più che nei rapporti tra i singoli e lo Stato, in quelli tra i lavoratori ed i datori di lavoro o associazioni di datori di lavoro.

- all'art.15, comma 1, sancisce la nullità degli atti discriminatori, riproducendo, con opportune integrazioni, la disposizione dell'art.1 della Convenzione in esame.

Il predetto art.15 fissa due punti: innanzitutto, nel punto a) stabilisce la nullità di qualsiasi patto od atto diretto a subordinare l'occupazione di un lavoratore alla condizione che aderisca o non aderisca ad un'associazione sindacale, ovvero che cessi di farne parte. Oltre alla nullità dell'atto, è

prevista anche l'applicazione della sanzione penale di cui all'art.38 dello Statuto dei lavoratori; nel punto b) stabilisce la nullità di qualsiasi patto od atto diretto a licenziare un lavoratore, a discriminarlo nell'assegnazione di qualifiche o mansioni, nei trasferimenti, nei provvedimenti disciplinari, o a recargli altrimenti pregiudizio a causa della sua affiliazione o attività sindacale, ovvero a causa della partecipazione ad uno sciopero (quest'ultima è l'aggiunta più rilevante operata dal legislatore italiano rispetto al testo della Convenzione).

Per tali atti non è disposta la sanzione penale, e ciò si deve ad una ragione, di indole pratica, al fatto cioè che il legislatore ha ritenuto si trattasse di comportamenti che possono essere agevolmente colpiti attraverso la sanzione civile della nullità.

Inoltre, l'art.3 della legge 11 maggio 1990, n.108 sui licenziamenti individuali stabilisce che il licenziamento determinato da ragioni discriminatorie, ai sensi dell'art.4 della legge 15 luglio 1966, n.604 (licenziamento determinato da ragioni di credo politico o fede religiosa, o dall'appartenenza ad un sindacato e dalla partecipazione ad attività sindacali) e del precitato art.15 della legge n.300/1970, è nullo, indipendentemente dalla motivazione addotta, e comporta, quale che sia il numero dei dipendenti occupati dal datore di lavoro, le conseguenze previste dall'art.18 della legge 300/1970, che prevede l'obbligo del datore di lavoro di reintegrare il lavoratore licenziato nel posto di lavoro.

- all'art.16, vieta la concessione di trattamenti economici collettivi di maggior favore aventi carattere discriminatorio ai sensi del precitato art.15 (un esempio tipico potrebbe essere costituito dai premi che vengono corrisposti ai lavoratori che non abbiano partecipato ad uno sciopero).

A tal proposito, si precisa che trattamento economico collettivo discriminatorio viene considerato non solo quello diretto ad ostacolare l'attività sindacale, bensì anche quello corrisposto per agevolare l'adesione a particolari organizzazioni sindacali che incontrino il favore del datore di lavoro, e che per trattamento economico viene inteso non solo la corresponsione di somme di denaro, bensì qualsiasi concessione valutabile in termini economici (per esempio, la concessione di un periodo di ferie più lungo).

In merito all'art.2 della Convenzione, si fa presente che l'art.17 della precitata legge n.300/1970, al fine di impedire ogni possibilità di ingerenza, vieta la costituzione di sindacati di comodo, cioè di sindacati di lavoratori costituiti e sostenuti, con mezzi finanziari o altrimenti, dai datori di lavoro o dalle loro associazioni.

L'esistenza di tali sindacati, chiamati "gialli" nel linguaggio corrente, costituisce un modo indiretto di comprimere la libertà sindacale, limitando lo spazio delle altre organizzazioni sindacali.

I modi attraverso cui è possibile fornire sostegno al sindacato di comodo sfuggono ad una tipizzazione: possono andare dal finanziamento, che costituisce una forma particolarmente evidente di sostegno, a comportamenti di favoreggiamento più sottili che pongono delicati problemi di valutazione; in ogni caso ciò che è rilevante affinché ricorra la situazione antigiuridica contemplata dalla norma è in sostanza che il rapporto tra sindacato e datore di lavoro sia di asservimento del primo al secondo.

Il comportamento illegittimo tipizzato dalla norma è l'atto del datore di lavoro o della sua associazione di costituire o sostenere il sindacato di comodo, non l'esistenza di questo.

In caso di violazione, pertanto, il giudice, eventualmente adito con lo strumento processuale dell'art.28 della legge n.300/1970, dovrà interdire al datore di lavoro l'azione di sostegno, ma non potrà ordinare lo scioglimento dell'associazione.

Per quanto riguarda l'art.3 della Convenzione, si fa presente che il precitato art.28 della legge n.300/1970, intitolato alla repressione della condotta antisindacale, rappresenta nelle relazioni industriali a livello aziendale un efficace strumento destinato a garantire il rispetto del diritto d'organizzazione e a rendere il diritto di libertà sindacale e, quindi, anche tutte le predette posizioni giuridiche attive dei prestatori di lavoro.

L'art.28, infatti, sancisce che, di fronte ad un comportamento antisindacale del datore di lavoro, diretto ad impedire o a limitare l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale nonché del diritto di sciopero, gli organismi locali delle associazioni sindacali che vi abbiano interesse, possono proporre ricorso, ed il giudice, in esito ad un sommario ed immediato esame, qualora ritenga sussistente il comportamento lesivo della libertà sindacale denunciato, ordina al datore di lavoro, con provvedimento immediatamente esecutivo di cessare dal comportamento illegittimo e di rimuoverne gli effetti.

In merito all'art.4 della Convenzione, si precisa che la legislazione italiana in materia di lavoro, specialmente dagli anni 80 in poi, si caratterizza per l'ampia valorizzazione della contrattazione collettiva. Il favore accordato all'autonomia collettiva si è manifestato attraverso il sistematico rinvio operato dalla legge alla regolamentazione collettiva, tanto che la disciplina legislativa si qualifica il più delle volte come semplice sostegno all'intervento regolatore delle parti sociali.

Al riguardo, per la loro valenza generale, vanno ricordati gli accordi governo - parti sociali del luglio 1993 e del dicembre 1998. Con essi, massima espressione della politica della concertazione del governo, è stato delineato il quadro generale per l'ordinato svolgimento della contrattazione collettiva, ed è stata riaffermata

l'opzione a favore dell'autonomia collettiva quale fonte di regolamentazione da privilegiare e da promuovere nella materia del lavoro.

In merito all'art.5 della Convenzione, si fa presente che la legislazione italiana relativamente all'esercizio del diritto di libertà sindacale degli appartenenti alle forze armate e alla polizia ha previsto talune limitazioni.

Per quanto attiene ai militari, la legge 11 luglio 1978, n.382, ha posto un limite preciso al diritto di sciopero e di costituzione o adesione ad associazioni sindacali.

In particolare, l'art.8 della precitata legge sancisce che i militari non possono esercitare il diritto di sciopero, costituire associazioni professionali a carattere sindacale, aderire ad altre associazioni sindacali.

Il divieto vale per i militari di carriera. Al contrario, i militari in servizio di leva e quelli richiamati in servizio temporaneo possono iscriversi o permanere associati ad organizzazioni sindacali di categoria, ma è loro vietato svolgere attività sindacale quando si trovino in certe condizioni (ad esempio, quando indossano l'uniforme, quando svolgono attività di servizio, ecc.).

Queste limitazioni sono solo in parte compensate dalla previsione di cui agli articoli 18 e 19 della precitata legge n.382/78 e del relativo Regolamento (Decreto del Presidente della Repubblica 4 novembre 1979, n.691) di organi eletivi di rappresentanza.

Per quanto riguarda, invece, il personale della Polizia di Stato, si precisa che la legge 1° aprile 1981, n.121, di riforma dell'ordinamento della pubblica sicurezza, ha riconosciuto (a differenza della normativa precedente che vietava a tutto il personale della Polizia di Stato di associarsi a fini sindacali) il diritto di associarsi in sindacati, ma con un limite: divieto di iscriversi a sindacati diversi da quelli costituiti specificamente per la categoria, e divieto di assumere la rappresentanza di lavoratori appartenenti a categorie diverse.

Il personale della Polizia di Stato può, dunque, esercitare il diritto di cui all'art.39 della Costituzione, ma in regime di separatezza, in quanto non può aderire ai sindacati che operano nel restante mondo del lavoro; può aderire solo ai sindacati che, come precisa l'art.83 della predetta legge, sono formati, diretti e rappresentati esclusivamente da appartenenti alla Polizia di Stato.

Agli appartenenti alle Forze di Polizia viene, inoltre, fatto divieto di partecipare, in uniforme, anche se fuori servizio, a riunioni e manifestazioni di organizzazioni sindacali diverse da quelle per loro previste.

Per gli stessi, la precitata legge prevede, altresì, il divieto di sciopero.

Da precisare, infine, che il Decreto Legislativo n.195/1995, come modificato dal Decreto Legislativo n.129/2000, prevede particolari procedure per la disciplina dei contenuti del rapporto d'impiego del personale di cui trattasi.

Per quanto riguarda gli appartenenti alle Forze di Polizia ad ordinamento civile (Polizia di Stato, Corpo di Polizia Penitenziaria e Corpo Forestale dello Stato) è richiesto un accordo sindacale stipulato da una delegazione di parte pubblica e da

una delegazione sindacale composta dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale del personale di cui trattasi.

Per quanto riguarda, invece, gli appartenenti alle Forze di Polizia ad ordinamento militare (Arma dei Carabinieri e Corpo della Guardia di Finanza) nonché il personale delle Forze Armate, è prevista una procedura di concertazione tra i Ministeri competenti ed i rappresentanti dei rispettivi organismi elettivi di rappresentanza (Consiglio centrale di rappresentanza - COCER - sezioni Carabinieri e Guardia di Finanza, ovvero sezioni Esercito, Marina ed Aeronautica.

Si fa presente, inoltre, che le leggi e gli articoli di leggi allegati sono quelli richiamati nel rapporto.

ALLEGATI :

- Legge 11 maggio 1990, n.108, art.3;
- Legge 15 luglio 1966, n.604, art.4;
- Accordo Governo – parti sociali del dicembre 1998;
- Decreto Legislativo n.195/1995;
- Decreto Legislativo n.129/2000.

Si fa presente, infine, che le leggi e gli articoli di leggi di seguito indicati sono stati allegati al rapporto sulla Convenzione n.87/1948 sulla libertà sindacale e sulla protezione del diritto sindacale, inviato a codesto Ufficio il 3 agosto 2000:

- Art.39 della Costituzione;
- Legge 20 marzo 1970, n.300: articoli 14, 15, 16, 17, 18, 28, 38;
- Accordo Governo – parti sociali del luglio 1993;
- Legge 11 luglio 1978, n.382: articoli 8, 18 e 19;
- Decreto del Presidente della Repubblica 4 novembre 1979, n.691;
- Legge 1° aprile 1981, n.121, art.83.