

ARTICOLO 5

Diritti sindacali

Nel precedente rapporto del Governo italiano, redatto nel 2001, era stato ampiamente illustrato il quadro normativo vigente che, peraltro, non ha subito variazioni nel periodo di riferimento. Tuttavia, come richiesto dal Comitato europeo dei diritti sociali nelle Conclusioni 2006, si indicano i principali provvedimenti normativi che regolano la materia.

La libertà sindacale è innanzitutto garantita dalla Costituzione italiana. Infatti, l'articolo 39 prevede la libertà di organizzazione sindacale; il solo obbligo, per i sindacati, di registrarsi presso gli uffici locali e centrali e, quale condizione per la registrazione, che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica (commi 1, 2, 3). Tali previsioni, secondo quanto stabilito dal comma 4 del medesimo articolo, consentono ai sindacati registrati, rappresentati unitariamente ed in proporzione dei loro iscritti, di stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

Come illustrato in precedenza, la principale fonte normativa interna è la legge 20 marzo 1970, n. 300 ("Statuto dei lavoratori") contenente disposizioni specifiche in grado di garantire la libertà sindacale sui luoghi di lavoro. In particolare:

- l'articolo 1 garantisce ai lavoratori il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero sul luogo di lavoro;
- l'articolo 14 prevede il diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacale nei luoghi di lavoro;
- l'articolo 15, comma 1, sancisce la nullità degli atti discriminatori. Tale articolo fissa due punti importanti: il punto a) che prevede la nullità di qualsiasi patto o atto diretto a subordinare l'occupazione di un lavoratore alla condizione che aderisca o non aderisca ad un'associazione sindacale, ovvero cessi di farne parte (oltre la nullità dell'atto, è prevista altresì l'applicazione della sanzione penale di cui all'art. 38); il punto b) che prevede la nullità di qualsiasi patto o 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.

L'articolo 16 vieta la concessione di trattamenti economici collettivi di maggior favore, aventi carattere discriminatorio ai sensi del precitato articolo 15 (un esempio tipico potrebbe essere costituito dai premi che vengono corrisposti ai lavoratori che non abbiano partecipato ad uno sciopero). Trattamento economico collettivo discriminatorio viene considerato non solo quello diretto a ostacolare l'attività sindacale, bensì anche quello corrisposto per agevolare l'adesione a particolari organizzazioni sindacali che incontrino il favore del datore di lavoro.

Per trattamento economico viene inteso non solo la corresponsione di somme di danaro, bensì qualsiasi concessione valutabile in termini economici (per esempio, la concessione di un periodo di ferie più lungo).

Inoltre, si fa presente che l'articolo 17 della legge n. 300/1970, al fine di impedire ogni possibilità di ingerenza da parte dei datori di lavoro, vieta la costituzione di sindacati di comodo, cioè di sindacati di lavoratori costituiti o sostenuti, con mezzi finanziari o altrimenti, dai datori di lavoro o dalle loro associazioni. 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, e non tanto l'esistenza di questo. In caso di violazione, il giudice, eventualmente adito con lo strumento processuale dell'articolo 28 della legge n. 300/1970, può interdire al datore di lavoro l'azione di sostegno, ma non può ordinare lo scioglimento dell'associazione.

Il citato articolo 28 costituisce, inoltre, un efficace strumento destinato a garantire il rispetto del diritto di libertà sindacale e di organizzazione. Esso, infatti, stabilisce 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 nazionali che vi abbiano interesse, possono proporre ricorso e il giudice, a conclusione di un sommario ed immediato esame qualora ritenga sussistente il comportamento lesivo della libertà sindacale denunciato, ordina al datore di lavoro, con decreto motivato ed immediatamente esecutivo, la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti.

Riguardo il diritto di organizzazione sindacale, si precisa che per gli appartenenti alle Forze di polizia ad ordinamento civile (Polizia di Stato, Corpo della polizia penitenziaria e Corpo forestale dello Stato), il legislatore, all'articolo 82 della legge 1° aprile 1981, n. 121, ha espressamente sancito il diritto di associarsi in sindacati, sia pure con alcune limitazioni, quali il divieto di iscrizione a sindacati diversi da quelli costituiti specificamente per la categoria e il divieto di assumere la rappresentanza di lavoratori appartenenti ad altre categorie.

Tale personale può, pertanto, esercitare il diritto di cui all'articolo 39 della Costituzione, ma in regime di separatezza, in quanto non può aderire ai sindacati che operano nel restante mondo del lavoro.

Diversamente, il personale delle Forze di polizia ad ordinamento militare (Arma dei carabinieri e Corpo della guardia di finanza) e delle Forze armate (Esercito, Marina ed Aeronautica) non è rappresentato da organizzazioni sindacali, ma da organismi di rappresentanza a base elettiva, stante il divieto stabilito dalla legislazione nazionale per gli appartenenti alle predette Forze armate e di polizia ad ordinamento militare di costituire associazioni professionali a carattere sindacale e di aderire agli altri sindacati esistenti (art. 8, comma 1, Legge 11 luglio 1978, n. 382 e relativo Regolamento attuativo di cui al DPR 4 novembre 1979, n. 691, come modificato dal DPR 28 marzo 1986, n. 136). I predetti organismi possono formulare pareri, proposte e richieste sulle materie attinenti alla condizione, al trattamento e alla tutela dei militari. Possono, altresì, prospettare le istanze

di carattere collettivo su argomenti definiti (ad esempio: qualificazione professionale, provvidenze per gli infortuni subiti e per le infermità contratte in servizio e per causa di servizio). Partecipano, inoltre, alla concertazione nel procedimento di formazione dei provvedimenti che disciplinano il contenuto del rapporto di impiego del personale non dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento militare delle Forze armate.

In merito alla contrattazione collettiva occorre precisare che il personale di cui trattasi, non essendo stato incluso nel processo di privatizzazione del rapporto di pubblico impiego avviato dal legislatore del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, non rientra tra i dipendenti delle amministrazioni pubbliche legalmente rappresentati dall'Agenzia per la rappresentanza delle pubbliche amministrazioni (ARAN).

L'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, infatti, include tale personale tra le categorie i cui rapporti di lavoro rimangono disciplinati dai rispettivi ordinamenti.

In particolare, per il personale non dirigenziale delle Forze di polizia e delle Forze armate, la normativa di riferimento è contenuta nel decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195 (emanato in attuazione della legge 6 marzo 1992, n. 216), come modificato dal decreto legislativo 31 marzo 2000, n. 129. Il citato decreto 129/2000 prevede che i contenuti del rapporto di impiego del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate – esclusi i rispettivi dirigenti civili e militari, il personale di leva, nonché quello ausiliario di leva – sono disciplinati mediante apposite procedure di negoziazione e concertazione, che si concludono con l'emanazione di due separati decreti del Presidente della Repubblica, concernenti, rispettivamente, il personale delle Forze di polizia e quello delle Forze armate.

A tale proposito, si precisa che per le Forze di polizia ad ordinamento civile (Polizia di Stato, Corpo della polizia penitenziaria e Corpo forestale dello Stato), il decreto del Presidente della Repubblica recepisce l'accordo sindacale stipulato tra la delegazione di parte pubblica – composta dal Ministro per la funzione pubblica, che la presiede, e dai Ministri dell'interno, dell'economia, della difesa, della giustizia, delle politiche agricole e forestali o dai Sottosegretari di Stato delegati – e le organizzazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale, individuate con decreto del Ministro per la funzione pubblica in base ai criteri per l'accertamento della rappresentatività vigenti nel pubblico impiego.

Per le Forze di polizia ad ordinamento militare (Arma dei carabinieri e Corpo della guardia di finanza), lo stesso decreto del Presidente della Repubblica recepisce lo schema di concertazione tra i precitati Ministri, i Comandanti generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza ed i rappresentanti del Consiglio centrale di rappresentanza (COC ER, Sezioni Carabinieri e Guardia di finanza).

Per le forze armate, con separato decreto del Presidente della Repubblica, è recepito lo schema di concertazione tra i Ministri per la funzione pubblica, dell'economia e della difesa, il Capo di Stato Maggiore della difesa ed i rappresentanti del Consiglio centrale di rappresentanza (COCE, Sezioni Esercito, Marina, Aeronautica).

Il decreto legislativo n.195/1995 elenca le materie che costituiscono oggetto di contrattazione o di concertazione, quali il trattamento economico fondamentale ed accessorio, il trattamento di fine rapporto e la previdenza complementare, la durata massima dell'orario di lavoro settimanale e le sue articolazioni, le misure per incentivare l'efficienza del servizio, nonché altri istituti normativi).

Tale decreto stabilisce, altresì, che la disciplina contenuta nei decreti di recepimento ha durata quadriennale per gli aspetti normativi e biennali per quelli retributivi.

Si fa infine presente che, agli effetti della contrattazione collettiva, anche il personale dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate non si applicano le disposizioni previste dal decreto legislativo n. 165/2001, in quanto per tale personale ogni eventuale modifica del quadro normativo può essere introdotta solo per via legislativa.

L'attività sindacale nella Pubblica Amministrazione è espressamente tutelata dalle norme contenute nel DLgs. 30 marzo 2001 n.165 (*"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni"*), che ha modificato il DLgs. n. 29/93 (*"Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421"*). Innanzitutto, occorre citare la previsione dell'art. 42, co. 1, del citato DLgs. 165/2001 che tutela la libertà e l'attività sindacale nelle pubbliche amministrazioni nelle forme di cui alla legge n. 300/70 e successive modificazioni. Il successivo comma 2 prevede la possibilità, per le organizzazioni sindacali ammesse alle trattative per la sottoscrizione di contratti collettivi, di costituire rappresentanze sindacali aziendali proporzionalmente alla propria rappresentatività, ai sensi dell'art. 19 e segg. della citata legge n. 300/70. In ciascuna amministrazione, pertanto, viene costituito un organismo di rappresentanza unitaria del personale mediante elezioni alle quali possono partecipare tutti i lavoratori (art. 42, co. 3). La composizione dell'organismo di rappresentanza unitaria del personale e le specifiche modalità delle elezioni - che prevedono in ogni caso il voto segreto, il metodo proporzionale e il periodico rinnovo, con esclusione della prorogabilità – sono definite con appositi accordi o contratti collettivi nazionali tra l'ARAN e le confederazioni o organizzazioni sindacali con una rappresentatività non inferiore al 5%. La facoltà di presentare liste è garantita, oltre che alle organizzazioni sopraindicate, anche ad altre organizzazioni sindacali purché le stesse siano costituite in associazione con un proprio statuto ed abbiano aderito agli accordi o contratti collettivi che disciplinano l'elezione e il funzionamento dell'organismo. Per la presentazione delle liste, può essere richiesto a tutte le organizzazioni sindacali promotrici un numero di firme di dipendenti con diritto al voto non superiore al 3% del totale dei dipendenti nelle amministrazioni, enti o strutture amministrative fino a duemila dipendenti, e del 2% in quelle di dimensioni superiori (art. 42, co. 4). I componenti eletti della rappresentanza unitaria del personale godono delle stesse garanzie spettanti alle rappresentanze sindacali aziendali delle organizzazioni sindacali (art. 24, co. 6).

Per quanto concerne l'attività di contrattazione collettiva, si rinvia a quanto indicato all'articolo 6 del presente rapporto.

