

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1724

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LOLLOBRIGIDA, MELONI, VARCHI, FRASSINETTI, FOTI, OSNATO,
LUCA DE CARLO, BUTTI, BUCALO, CARETTA, CIABURRO**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle forme di organizzazione dei sindacati e sull'attuazione delle disposizioni costituzionali che ne disciplinano il riconoscimento della personalità giuridica

Presentata il 2 aprile 2019

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'articolo 39 della Costituzione disciplina la libertà di associazione in sindacati: « L'organizzazione sindacale è libera. Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge. È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica. I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce ».

Il sindacato è, quindi, un'associazione libera e spontanea di lavoratori (ma anche

di datori di lavoro), costituita al fine di tutelare gli interessi professionali dei propri membri. La libertà sindacale rappresenta un'articolazione della generale libertà di associazione di cui all'articolo 18 della Costituzione. Essa si sostanzia nella facoltà dei sindacati di svolgere liberamente la propria attività, che implica autonomia organizzativa, negoziale e amministrativa, e nella libertà dei singoli di aderire o meno a un'organizzazione sindacale.

La libertà sindacale si traduce, quindi, in libertà di costituire anche più di un sindacato per categoria, salvo alcune eccezioni (magistrati e Forze dell'ordine); libertà per il singolo lavoratore di scegliere a quale sindacato aderire, oltre alla facoltà di non aderire ad alcuna organizzazione; li-

bertà di esercitare i diritti sindacali e di farne propaganda, anche all'interno dei luoghi di lavoro.

L'articolo 39 dispone, oltre che in merito alla libertà dell'organizzazione sindacale, anche in merito al divieto di imporre loro alcun obbligo, se non quello della registrazione presso uffici centrali o periferici. In seguito a tale registrazione il sindacato assume personalità giuridica e capacità di stipulare contratti collettivi, con efficacia *erga omnes*. L'unica condizione per la registrazione è che i sindacati adottino un'organizzazione su base democratica.

Con l'articolo 39 i costituenti volevano affermare in primo luogo il principio della libertà sindacale nella sua più ampia valenza, facendo evolvere in senso democratico e pluralista il modello ereditato dal corporativismo, ma anche il contratto di categoria *erga omnes*. Da qui il dilemma di come comporre il principio di libertà, che di per sé contiene e legittima il pluralismo sindacale, con l'unicità del contratto collettivo che deve valere per tutti, risolto con la procedura della combinazione tra rappresentanza unitaria da costituire in proporzione alla consistenza associativa dei sindacati registrati e decisioni (eventualmente anche a maggioranza) della stessa rappresentanza unitaria. Sta in questo la specificità della nostra norma costituzionale rispetto agli altri ordinamenti europei.

Tuttavia, a più di settant'anni dall'entrata in vigore del testo costituzionale, non è ancora stata data attuazione al quarto comma dell'articolo 39; data la mancanza di una legge *ad hoc*, infatti, tale obbligo di registrazione non ha mai trovato applicazione e quindi i sindacati, ancora oggi, non hanno personalità giuridica. I sindacati sono, pertanto, associazioni non riconosciute che stipulano contratti collettivi efficaci solo

nei confronti dei loro iscritti. La giurisprudenza, però, è arrivata a riconoscere che questa efficacia si estende alla generalità dei lavoratori (o dei datori di lavoro), anche se non aderenti al sindacato.

La mancata adozione di una legge volta ad attuare il quarto comma dell'articolo 39 ha determinato nei modelli organizzativi dei sindacati un'evoluzione differenziata che ha potuto prescindere da « statuti che sanciscano un ordinamento interno a base democratica » e, di conseguenza, anche un'uniformità di regole. Nelle more, infatti, i sindacati si sono dati organizzazioni del tutto differenti, che non sempre però garantiscono adeguate tutele alla libertà del sindacato come inteso dai Padri costituenti.

Mancano spesso, negli statuti interni, disposizioni volte a disciplinare le incompatibilità e a prevenire i conflitti di interesse, fino al recentissimo caso di chi è passato da incarichi di vertice ricoperti all'interno di un sindacato ed estensore di accordi a incarichi di Governo in cui si trova a valutare quei medesimi accordi.

Appare opportuno approfondire i motivi che nei decenni seguiti alla fine dell'unità sindacale sino ai giorni nostri hanno reso poco « sentita » la necessità di attuare il quarto comma dell'articolo 39, così come è opportuno, oggi, effettuare una ricognizione dei diversi assetti che si sono dati i singoli sindacati e raccogliere stimoli e fornire indicazioni per giungere, finalmente, all'approvazione di una legge che detti le stesse regole per tutti.

Per questi motivi depositiamo la presente proposta di legge, volta a istituire una Commissione parlamentare di inchiesta sulle forme di organizzazione dei sindacati e sull'attuazione delle disposizioni costituzionali che ne disciplinano il riconoscimento della personalità giuridica.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta)

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione è istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sulle forme di organizzazione dei sindacati e sull'attuazione delle disposizioni costituzionali che ne disciplinano il riconoscimento della personalità giuridica, di seguito denominata « Commissione », con il compito di:

a) effettuare una ricognizione dei modelli organizzativi adottati dai sindacati;

b) esaminare le disposizioni vigenti in materia di incompatibilità tra incarichi all'interno dei sindacati volte a evitare situazioni di conflitti di interesse;

c) verificare le regole e le procedure adottate dai sindacati per garantire trasparenza dei bilanci;

d) esaminare i motivi della mancata attuazione delle disposizioni costituzionali che disciplinano il riconoscimento della personalità giuridica dei sindacati.

2. La Commissione conclude i propri lavori entro diciotto mesi dalla sua costituzione e presenta alle Camere una relazione sull'attività svolta, che indichi anche le eventuali iniziative di carattere normativo ritenute opportune ai fini dell'attuazione dell'articolo 39, comma quarto, della Costituzione. Sono ammesse relazioni di minoranza.

Art. 2.

(Composizione)

1. La Commissione è composta da venti deputati e da venti senatori, nominati rispettivamente dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato

della Repubblica in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari e comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

2. In caso di dimissioni dalla Commissione o di cessazione dal mandato parlamentare si provvede alla sostituzione del componente nel rispetto dei criteri indicati al comma 1.

3. L'ufficio di presidenza della Commissione è composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari ed è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione stessa tra i suoi componenti. Nell'elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

4. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 3.

Art. 3.

(Poteri e limiti)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

3. Per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 372 del codice penale.

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. Alla Commissione, limitatamente all'oggetto delle indagini di sua competenza,

non può essere opposto il segreto d'ufficio. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

2. Per i segreti professionale e bancario si applicano le norme vigenti. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

3. La Commissione può ottenere, anche in deroga a quanto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti o documenti relativi a procedimenti o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copie degli atti e documenti richiesti, con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per trenta giorni e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto.

4. La Commissione, a maggioranza assoluta dei propri componenti, stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati.

5. Devono comunque essere coperti da segreto i nomi, gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale addetti alla Commissione stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, commi 4 e 5, anche dopo la cessazione dell'incarico.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta coperti dal segreto o dei quali è stata vietata la divulgazione è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dell'attività di inchiesta. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. Le sedute della Commissione sono pubbliche. La Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

4. Per l'adempimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione, stabilite nel limite massimo di 50.000 euro, sono poste per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati e per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica.

PAGINA BIANCA



18PDL0054860