

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 5  
—

## PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE

Regole democratiche sulle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro, la rappresentatività delle organizzazioni sindacali e il *referendum* per l'efficacia dei contratti collettivi di lavoro

*Presentata alla Camera dei deputati nella XVI legislatura il 5 luglio 2010 e mantenuta all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 107, comma 4, del Regolamento*

ONOREVOLI DEPUTATI! — La proposta di legge d'iniziativa popolare si propone di offrire, in un testo sintetico ed essenziale, soluzioni da molto tempo attese per i principali problemi della democrazia sindacale e della contrattazione collettiva.

Il primo problema è quello dell'allargamento della rappresentanza sindacale, ovvero della possibilità per tutte le lavoratrici e i lavoratori di designare loro rappresentanti diretti forniti di legittimazione negoziale. Invero, con gli accordi del 1993 sulla costituzione e le elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie (RSU), è stato compiuto un passo fondamentale sulla via del diritto di rappresentanza democratica, ma esso ha riguardato già dal punto di vista teorico solo una metà delle lavoratrici e dei lavoratori italiani del settore privato (e nel concreto, poi, per

vari motivi, assai meno), visto che le RSU sono eleggibili solo nelle imprese e unità produttive con più di 15 addetti e che, per converso, oltre il 50 per cento delle lavoratrici e dei lavoratori opera in aziende inferiori a tale livello occupazionale.

Una democrazia compiuta non può escludere la metà dei portatori di interessi. Allo stesso modo non poteva dirsi certo compiuta la riforma della democrazia politica che, concedendo il voto a tutti i cittadini maschi, escludeva però, « l'altra metà del cielo ».

L'articolo 1 della proposta di legge è dedicato proprio all'estensione e all'universalizzazione del diritto di eleggere RSU, anche mediante l'individuazione di bacini elettorali territoriali e interaziendali.

La realizzazione pratica richiederà tempo e impegno, ma l'importante è che

essa sia giuridicamente — e dunque anche politicamente — riconosciuta come dovuta.

Quanto alla « formula » della rappresentanza, nessuno contesta più seriamente, dopo tre lustri di esperienza, le assolute preferibilità e prevalenza della rappresentanza elettiva sul luogo di lavoro, intesa ormai dalla totalità o quasi delle lavoratrici e dei lavoratori come forma « naturale » di designazione dei loro rappresentanti.

Ciò non significa che l'associazione sindacale non abbia più, anche nei luoghi di lavoro, una legittimità e una ragion d'essere, come dimostra la stessa circostanza che le RSU sono elette di regola su liste presentate dai sindacati, ma i ruoli sono ormai diversi, nella dimensione aziendale, e ciò spiega la previsione della proposta di legge di riservare alle RSU e ai loro membri i diritti e le agevolazioni direttamente connessi con la funzione rappresentativa.

Per lo stesso motivo è giunto il momento di prevedere che la legittimazione ad agire ai sensi dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, spetti anche alle RSU.

L'elezione generale delle RSU è dunque configurata dalla proposta di legge come una grande manifestazione di democrazia da celebrarsi a cadenza triennale, in un tratto di tempo limitato (tra il mese di settembre e il mese di novembre dell'anno conclusivo del triennio) così da rivestire un rilievo pubblico di poco inferiore a quello delle elezioni politiche, con certificazione dei risultati da parte dei comitati provinciali paritetici e, conclusivamente, da parte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

La certificazione di questi risultati è però decisiva anche per il secondo importantissimo nucleo tematico della proposta di legge, che fa compiere al nostro ordinamento del lavoro un progresso decisivo e risolve in modo democraticamente indiscutibile i troppi, laceranti problemi posti dall'assenza di misure e regole di rappresentatività ai fini della contrattazione collettiva e resi attualissimi dal ripetersi di

episodi, sempre più frequenti, di contrattazione separata.

Il vero è che il nostro sistema di diritto sindacale non garantisce più, da molto tempo ormai, né la rappresentanza sindacale né la rappresentatività nella contrattazione collettiva.

Non garantisce la rappresentanza perché non offre alle lavoratrici e ai lavoratori destinatari del contratto collettivo alcuno strumento per manifestare con effetti giuridicamente rilevanti il gradimento o le riprovazioni sul modo con cui sono stati curati i loro interessi in sede negoziale dalle organizzazioni stipulanti. I *referendum*, che pur vengono frequentemente (ma certo non sempre) celebrati su questo o quell'accordo, hanno carattere eventuale, volontario, e — a meno di diversa volontà dei sindacati stessi — solo consultivo.

Non garantisce, però, neanche la rappresentatività, ossia che tra più sindacati che pretendono di interpretare la volontà e gli interessi delle lavoratrici e dei lavoratori siano ammessi a contrattare e concludere l'accordo quelli che effettivamente e in misura prevalente riscuotono la loro fiducia.

In mancanza di regole con questo tipo di finalità è molto probabile che il contratto sia, alla fine, stipulato proprio dai sindacati che la controparte datoriale gradisce maggiormente e che, dunque, avranno rivendicazioni più tiepide. È inevitabile, poi, che il contratto così sottoscritto divenga di applicazione generale, perché la parte datoriale non firmerà, né lo ha mai storicamente fatto, un secondo contratto per lo stesso ambito negoziale.

In assenza di regole democratiche, chi determina la validità di un contratto collettivo è nei fatti l'impresa o la parte datoriale, estendendone l'applicazione a tutti i dipendenti, imponendo in tal modo le soluzioni a lei più convenienti.

Si tratta allora di comprendere che il problema attuale della contrattazione collettiva è di affermare che la qualità e l'efficacia di un contratto, che di fatto viene applicato a tutti, dipendono dal fatto che tale contratto sia firmato da sindacati davvero rappresentativi e se gradito e

approvato dalle lavoratrici e dai lavoratori che ne sono destinatari.

A queste questioni rispondono gli articoli 2 e 3 della proposta di legge, stabilendo (articolo 2) che per aver diritto a prendere parte alla negoziazione nazionale o territoriale un sindacato deve essere « rappresentativo », ovvero godere di sufficiente fiducia tra i lavoratori attestatagli nel voto per la elezione delle RSU e con adesione di tipo associativo.

Così come nel settore del pubblico impiego è sufficiente per essere un sindacato rappresentativo una percentuale sia di risultato elettorale che associativa del 5 per cento (anche come valore medio tra le due) e questo livello di rappresentatività conferisce la legittimazione a negoziare il contratto collettivo nazionale.

Questa di collegare la rappresentatività effettiva misurata con il voto e con le adesioni alla legittimazione negoziale è il grande progresso compiuto, limitatamente al settore pubblico, con il decreto legislativo n. 165 del 2001, che qui viene confermato, ma ripresentato positivamente e messo in relazione con l'altro grande parametro democratico (non preso in considerazione, invece, nella normativa del pubblico impiego) costituito dalla verifica della rappresentanza, ossia dall'approvazione diretta, tramite *referendum*, da parte delle lavoratrici e dei lavoratori dell'operato negoziale dei risultati.

La soluzione che ne è derivata differisce da quella accolta dall'impiego pubblico fino a ora perché per stipulare un contratto collettivo, oltre che la sottoscrizione di sindacati che abbiano una prevalente rappresentatività dei voti e del dato associativo, è necessaria e vincolante anche la successiva positiva verifica referendaria.

Il senso della normativa è chiaro: non è indifferente con quali sindacati venga dalla parte datoriale firmato l'accordo, perché una prevalente rappresentatività garantisce in via generale genuinità e serietà di intenti e di contenuti negoziali, ma determinante, alla fine, è la volontà delle lavoratrici e dei lavoratori direttamente interessati espressa mediante *referendum*.

Identico principio vale per la contrattazione aziendale, nel senso che il contratto stipulato dalla RSU, e dunque da un soggetto sicuramente rappresentativo, va poi approvato mediante *referendum* dall'insieme dei lavoratori.

Tale principio vale anche per gli accordi di natura interconfederale in materia di riforma contrattuale.

È del tutto logico infine (ma non è stato così fino a ora) che per tutta questa materia, che attiene al cuore del diritto del lavoro e alla sua fonte principale, che è l'autonomia collettiva, giudice naturale, sia, per ogni controversia, il giudice del lavoro.

PROPOSTA DI LEGGE  
D'INIZIATIVA POPOLARE

—  
ART. 1.

*(Costituzione, compiti e diritti delle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro).*

1. In ogni impresa e nelle imprese che hanno più unità produttive in ognuna di esse, le lavoratrici e i lavoratori hanno diritto di costituire una rappresentanza sindacale unitaria (RSU), attraverso un'elezione libera e con metodo proporzionale. Per unità produttiva si intende ciascuna sede, stabilimento, filiale, ufficio o reparto autonomo.

2. Nelle imprese articolate in più unità produttive nonché per ogni bacino nelle ipotesi di imprese di settore o di categoria omogenee che non hanno più di quindici addetti, come individuato dalla contrattazione collettiva, possono essere costituiti organismi di coordinamento, espressi in modo proporzionale, tra le RSU delle singole unità produttive.

3. L'elezione delle RSU avviene ogni tre anni, di norma nel periodo che va dal 1° settembre al 30 novembre, fatto salvo il diritto di rinnovare le RSU decadute o di nuova istituzione e il diritto di presentare le liste per elezioni, che compete a tutti i sindacati rappresentativi e alle forme associative di lavoratrici e lavoratori cui aderisce, mediante firme apposte in calce alla lista, non meno del 3 per cento delle lavoratrici e dei lavoratori elettori.

4. L'elettorato attivo e passivo spetta a tutte le lavoratrici e a tutti i lavoratori con adozione di un sistema elettorale proporzionale puro a liste concorrenti. Il voto è personale, uguale, libero e segreto.

5. La commissione elettorale che organizza le operazioni di voto e che procede allo scrutinio è formata da un rappresentante di ciascuna lista.

6. Il datore di lavoro è tenuto a mettere a disposizione locali e quanto occorrente per lo svolgimento delle elezioni, ivi incluso il diritto di tenere l'assemblea retribuita in orario di lavoro.

7. Tutte le controversie relative alle RSU sono di competenza del giudice del lavoro. La domanda relativa a tali controversie non è procedibile se non quando è esaurito il procedimento davanti ai comitati paritetici provinciali di cui al comma 9 o sono, comunque decorsi trenta giorni dalla data di presentazione dell'istanza ai comitati stessi. L'istanza ai comitati paritetici è presentata entro quindici giorni dalla data di svolgimento delle elezioni cui si riferisce. I comitati paritetici si pronunciano sull'istanza adottando deliberazioni motivate. Ove ritengano infondata l'istanza, la rigettano. Ove ritengano infondata, l'accolgono, eventualmente procedendo alla rettifica del risultato elettorale o all'annullamento delle operazioni elettorali.

8. Le RSU e le singole organizzazioni sindacali sono legittimate a ricorrere contro i comportamenti del datore di lavoro ai sensi dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni.

9. Sono costituiti in ogni provincia, presso le direzioni provinciali del lavoro, comitati paritetici, costituiti dai rappresentanti dei sindacati rappresentativi e presieduti dai direttori delle direzioni provinciali del lavoro, che raccolgono e comunicano, entro trenta giorni, i risultati elettorali al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), che provvede alla loro pubblicazione entro il mese di gennaio.

10. Salva diversa e più favorevole previsione dei contratti collettivi, la RSU è composta nelle unità produttive:

a) fino a quindici addetti, da un componente;

b) da sedici a cinquanta addetti, da tre componenti;

c) da cinquantuno a duecento addetti, da cinque componenti;

d) nelle unità produttive con più di duecento addetti al numero di componenti di cui alla lettera c) si aggiunge un componente ogni cento addetti.

11. Alle RSU o al loro coordinamento di gruppo o aziendale, territoriale o di bacino, spettano il diritto alla contrattazione aziendale, con l'assistenza delle associazioni sindacali rappresentative, e i diritti sindacali, di informazione e di partecipazione previsti da norme di legge e da contratti collettivi.

12. Ai componenti la RSU, ai dirigenti delle organizzazioni sindacali rappresentative e alla RSU collegialmente sono riconosciuti, rispettivamente, i diritti e le tutele di cui all'articolo 18 e al titolo III della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni.

## ART. 2.

### *(Rappresentatività sindacale a livello nazionale e territoriale).*

1. Le organizzazioni sindacali delle lavoratrici e dei lavoratori sono considerate rappresentative a livello nazionale e territoriale quando hanno nella categoria o nell'area contrattuale una rappresentatività non inferiore al 5 per cento, considerando a tal fine la media tra il dato associativo e il dato elettorale per l'elezione delle RSU. Il dato associativo è espresso dalla percentuale delle adesioni, desunte dal numero delle deleghe per il versamento dei contributi sindacali nonché dalle iscrizioni comunque certificate e verificabili, rispetto al totale degli iscritti nell'ambito considerato.

2. La raccolta dei dati sulle adesioni alle organizzazioni sindacali è assicurata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, tramite le direzioni provinciali del lavoro, entro e non oltre il mese di gennaio e tali dati sono comunicati al CNEL, il quale provvede a determinare la capacità rappresentativa di ogni sindacato.

## ART. 3.

*(Sottoscrizione e approvazione dei contratti collettivi).*

1. I contratti collettivi sono validamente stipulati alle seguenti condizioni:

a) con riferimento ai contratti nazionali, quando le ipotesi di accordo sono sottoscritte da organizzazioni sindacali delle lavoratrici e dei lavoratori che hanno una prevalente rappresentatività delle lavoratrici e dei lavoratori, intesa come media tra dato associativo e dato elettorale nella categoria o area contrattuale; ovvero, con riferimento ai contratti aziendali, quando sono sottoscritti dalla RSU; ovvero, con riferimento ai contratti di secondo livello territoriali o di bacino, quando sono sottoscritti da organismi di coordinamento, espressi in modo proporzionale, tra le rappresentanze sindacali unitarie dell'area interessata;

b) sono approvati a seguito di apposito *referendum* con voto segreto dalle lavoratrici e dai lavoratori destinatari, a maggioranza assoluta dei votanti.

2. I criteri di cui al comma 1 si applicano anche per ipotesi di modifica degli accordi quadro di riforma contrattuale.

## ART. 4.

*(Giudice competente).*

1. Il giudice del lavoro è competente per ogni controversia relativa all'applicazione della presente legge.

## ART. 5.

*(Norme transitorie e finali).*

1. Le elezioni di cui all'articolo 1 devono essere effettuate entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le RSU eventualmente già elette in base ad accordi o contratti collettivi vi-

genti decadono una volta insediate le RSU elette ai sensi del citato articolo 1.

2. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, adotta il regolamento per assicurare il funzionamento dei comitati paritetici provinciali di cui all'articolo 1, comma 5, per la rilevazione dei dati elettorali e per la raccolta dei dati sulle adesioni alle organizzazioni sindacali.

