



# Conversione in legge del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146, recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione

## D.L. 146/2015 / A.C. 3315

Dossier n° 153 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
13 ottobre 2015

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3315
D.L.	146/2015
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146, recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	2
Date:	
emanazione:	20 settembre 2015
pubblicazione in G.U.:	21 settembre 2015
presentazione:	21 settembre 2015
assegnazione:	21 settembre 2015
scadenza:	20 novembre 2015
Commissione competente :	XI Lavoro
Stato dell'iter:	Esame in XI Commissione

### Contenuto

Il [decreto-legge n. 146/2015](#) (A.C. [3315](#)) è volto a consentire l'applicazione della normativa vigente in materia di **sciopero nei servizi pubblici essenziali** (di cui alla [legge n.146/1990](#)) anche in relazione all'attività di **apertura al pubblico di musei e luoghi della cultura**.

A tal fine, l'**articolo 1** del decreto-legge integra l'articolo 1, comma 2, lettera a), della [legge n.146/1990](#), specificando che in relazione alla "tutela dell'ambiente e del patrimonio storico-artistico", rientrano tra i servizi pubblici essenziali non solo "i servizi di protezione ambientale e di vigilanza sui beni culturali", ma anche "l'apertura al pubblico di musei e luoghi della cultura", di cui all'[articolo 101 del decreto legislativo n. 42/2004](#).

La [legge 12 giugno 1990, n. 146](#), successivamente modificata dalla [L. 83/2000](#), ha introdotto nel nostro ordinamento la disciplina sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

L'intento generale della legge (ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2), è quello di contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con la tutela dei diritti della persona, costituzionalmente riconosciuti: alla vita, alla salute, alla libertà e alla sicurezza, alla libertà di circolazione, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione ed alla libertà di comunicazione. Le attività svolte nell'ambito di un servizio pubblico essenziale sono qualificabili come essenziali solamente se sono direttamente attinenti all'esercizio del diritto costituzionale garantito dal servizio pubblico.

Con la riforma della legge sullo sciopero ([L. 83/2000](#)), i principi della [L. 146/1990](#) sono stati estesi anche alle forme di protesta collettiva dei lavoratori autonomi, dei professionisti e dei piccoli imprenditori ([articolo 2- bis della L. 146/1990](#)).

Le **linee fondamentali della L. 146/1990** sono costituite da:

- l'individuazione dei servizi pubblici essenziali, rientranti nell'ambito di applicazione della disciplina in esame;
- la previsione dell'obbligo di preavviso, da adempiere almeno 10 giorni prima della data dell'astensione dal lavoro;
- la definizione, da parte dei contratti (o accordi) collettivi o dei regolamenti di servizio (adottati in base ad accordi con le rappresentanze del personale), delle prestazioni minime, da assicurare in caso di sciopero, e le relative modalità e procedure di erogazione del servizio;
- la formulazione di un apparato sanzionatorio per la violazione (da parte dei lavoratori, delle organizzazioni dei lavoratori o dei responsabili, amministrativi o aziendali) delle norme

- summenzionate in materia di preavviso e di prestazioni indispensabili;
- l'istituzione di una "Commissione di garanzia dell'attuazione della legge";
- la previsione - per l'ipotesi di "fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente ai diritti della persona costituzionalmente garantiti" - di una procedura di conciliazione e, in caso di esito negativo di quest'ultima, la possibilità dell'adozione, da parte dell'autorità pubblica competente, di un'ordinanza (cosiddetta di precettazione), sorretta da uno specifico apparato sanzionatorio, al fine di imporre adeguati livelli di funzionamento del servizio e/o il differimento dello sciopero.

Inoltre, l'[articolo 2, comma 7, della L. 146/1990](#), nel caso di astensione dal lavoro in difesa dell'ordine costituzionale o di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori, non prevede l'obbligo del preavviso e dell'indicazione della durata dell'astensione dal lavoro.

Secondo quanto contenuto nell'[articolo 1 della L. 146/1990](#), sono **servizi pubblici essenziali** quelli volti alla tutela di diritti costituzionalmente garantiti e, in particolare:

- in riferimento al diritto alla vita, alla salute, alla tutela dell'ambiente e del patrimonio storico-artistico, si possono individuare la sanità; l'igiene pubblica; la protezione civile; la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti urbani e di quelli speciali, tossici e nocivi; le dogane, limitatamente al controllo su animali e su merci deperibili; l'approvvigionamento di energie, prodotti energetici, risorse naturali e beni di prima necessità, nonché la gestione e la manutenzione dei relativi impianti, limitatamente a quanto attiene alla sicurezza degli stessi; i servizi di protezione ambientale e di vigilanza sui beni culturali;
- in riferimento quanto alla libertà e sicurezza della persona, si possono individuare l'amministrazione della giustizia, con particolare riferimento ai provvedimenti restrittivi della libertà personale ed a quelli cautelari ed urgenti, nonché ai processi penali con imputati in stato di detenzione;
- in riferimento alla libertà di circolazione, si possono individuare i trasporti pubblici urbani ed extraurbani autoferrotranviari, ferroviari, aerei, aeroportuali e quelli marittimi limitatamente al collegamento con le isole;
- in riferimento all'assistenza e previdenza sociale, nonché al diritto a percepire gli emolumenti retributivi o comunque quanto economicamente necessario al soddisfacimento delle necessità della vita attinenti ai diritti della persona costituzionalmente garantiti, si possono individuare i servizi di erogazione dei relativi importi anche effettuati a mezzo del servizio bancario;
- in riferimento al diritto all'istruzione, si possono individuare l'istruzione pubblica, con particolare riferimento all'esigenza di assicurare la continuità dei servizi degli asili nido, delle scuole materne e delle scuole elementari, nonché lo svolgimento degli scrutini finali e degli esami, e l'istruzione universitaria, con particolare riferimento agli esami conclusivi dei cicli di istruzione;
- in riferimento alla libertà di comunicazione, si possono individuare le poste, le telecomunicazioni e l'informazione radiotelevisiva pubblica.

L'**articolo 2** dispone in ordine all'entrata in vigore del decreto-legge.

Merita segnalare, infine, che successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge in esame, la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali ha invitato le parti sociali a procedere, in tempi rapidi, alla sottoscrizione di un accordo finalizzato a individuare le prestazioni indispensabili da assicurare in caso di sciopero nelle materie oggetto del decreto, fissando un termine di sessanta giorni, decorrenti dal 24 settembre 2015, entro il quale le parti dovranno sottoporre il testo dell'accordo alla Commissione stessa, avvertendo che, in mancanza di soluzioni concordate entro tale termine, essa potrà esercitare il proprio potere sostitutivo di regolamentazione della materia.

## Relazioni allegate o richieste

Al provvedimento sono allegate la relazione illustrativa e la relazione tecnica.

Non sono invece presenti le schede sull'Analisi di impatto di regolamentazione (AIR) e sull'Analisi tecnico normativa (ATN).

## Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Non vi sono precedenti decreti-legge sulla materia.

## Collegamento con lavori legislativi in corso

Il 17 settembre 2015 le Commissioni riunite 1° e 11° del Senato hanno avviato l'esame di alcune proposte di legge (di iniziativa parlamentare: A.S. 550, A.S. 1286 e A.S. 2006) volte a introdurre modifiche alla normativa in materia di scioperi nei servizi pubblici essenziali.

In particolare:

- la proposta di legge A.S. 550 (Di Biagio), attraverso alcune modifiche alla legge n. 146 del 1990, prevede obblighi di comunicazione alla Commissione di garanzia o di consultazione della medesima, nonché l'eventuale svolgimento di una procedura di conciliazione presso la stessa; inoltre, istituisce il registro digitale degli scioperi

nazionali e di quelli a carattere locale di maggiore rilevanza che si svolgono nell'ambito dei servizi pubblici essenziali;

- la proposta di legge A.S. 1286 (Sacconi), reca una elega al Governo per la regolamentazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone;
- la proposta di legge A.S. 2006 (Ichino), reca disposizioni per la regolazione del conflitto sindacale nel settore dei trasporti pubblici e per l'integrazione della disciplina generale dell'assemblea sindacale.

## Motivazioni della necessità ed urgenza

Nella relazione illustrativa si afferma che la modifica della [legge n.146/1990](#) è urgente e necessaria "alla luce del ripetuto verificarsi, nelle ultime settimane, di manifestazioni sindacali e scioperi che hanno impedito l'apertura al pubblico e l'accesso ai luoghi della cultura di appartenenza pubblica, specialmente siti di particolare interesse culturale e attrattività turistica (come Pompei e il Colosseo)".

Nel preambolo del provvedimento, inoltre, si rileva la "straordinaria necessità e urgenza di adottare misure che assicurino la continuità del servizio pubblico di fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione".

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali appare riconducibile alla materia «**determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale**» e alla materia «**ordinamento civile**» (in quanto la disciplina incide, indirettamente, sul rapporto di lavoro dei soggetti operanti nel settore dei beni culturali), di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere m) ed l), della Costituzione.

In relazione all'oggetto al quale si applica la disciplina, rileva, inoltre, la materia "**beni culturali**", con particolare riferimento, considerata la finalità di "apertura al pubblico", alla valorizzazione degli stessi. Al riguardo si ricorda che l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., annovera la tutela dei beni culturali fra le materie di competenza esclusiva dello Stato, mentre la valorizzazione degli stessi beni rientra, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, tra le materie di competenza concorrente.

## Rispetto degli altri principi costituzionali

L'intervento appare conforme all'articolo 40 della Costituzione, ove è stabilito che "Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano".

L'intervento appare altresì coerente con l'articolo 9 della Costituzione, il quale prevede che "La Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione".