



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore DI BIAGIO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 APRILE 2013**

Modifiche alla legge 12 giugno 1990, n. 146, recante «Norme sull’esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione di una Commissione di garanzia sull’attuazione della legge»

ONOREVOLI SENATORI. - La legge 12 giugno 1990, n. 146, recante «Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge», all'articolo 12, comma 1, ha istituito la suddetta Commissione, alla quale sono attribuiti importanti funzioni in tema di vigilanza e regolazione del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Nel corso di oltre un ventennio di attività, la Commissione di garanzia ha visto incrementare in modo considerevole i propri compiti e ha svolto un fondamentale ruolo nel contemperare il diritto di sciopero, riconosciuto dalla Costituzione a tutti i lavoratori, con i diritti costituzionali dei cittadini utenti in quanto persone. Occorre rilevare che la difficile congiuntura economica che il Paese sta attraversando fa registrare una crescente conflittualità nel mondo del lavoro e rende, pertanto, cruciale che le azioni di sciopero nei servizi pubblici essenziali si svolgano nel rispetto delle regole poste a tutela dei più rilevanti diritti costituzionali. In tale contesto, il disegno di legge in argomento è stato redatto con l'obiettivo primario di offrire nuovi strumenti alla Commissione di garanzia per l'esercizio delle proprie funzioni, essenzialmente attraverso la razionalizzazione delle procedure in essere e la valorizzazione degli strumenti di intervento, tenendo quale inderogabile coordinata il rispetto del principio di invarianza della spesa pubblica.

La proposta, redatta con la tecnica della novella, si propone di apportare alcune modificazioni ed integrazioni alla legge n. 146 del 1990.

In particolare, novellando l'articolo 13 della legge, si è ritenuto di dotare la Commissione di poteri più efficaci ed incisivi, in una prospettiva di prevenzione del ricorso allo sciopero. Finora, i meccanismi di prevenzione del conflitto sono stati confinati nell'ambito delle procedure di raffreddamento e conciliazione che, nella prassi, hanno dimostrato una scarsa efficacia. Con la proposta di modifica si intende, invece, assegnare all'autorità - che in virtù della sua posizione di terzietà, risulta essere l'organo più idoneo - un maggiore ruolo di «mediazione nella» controversia, dal momento che, il medesimo è stato spesso ridotto ad una mera funzione notarile di verbalizzazione e constatazione delle posizioni contrastanti delle parti sociali. In altre parole, sia pure limitatamente alle fattispecie di sciopero più delicate (sotto il profilo degli effetti che sono idonee a suscitare), la norma riconosce nella Commissione la sede istituzionale privilegiata per un serio ed effettivo confronto tra le parti, al quale l'autorità partecipa in modo propositivo, essendo già legittimata a formulare una proposta di risoluzione della controversia. Il potere attribuito alla Commissione di intervento nel merito della controversia può essere esercitato *ex officio*, previa valutazione di opportunità e convenienza dell'esercizio ad insindacabile giudizio della Commissione che, caso per caso, valuterà la sussistenza di effettivi margini di composizione della vertenza. In ogni caso, in coerenza con il ruolo di mediatore, anziché di arbitro della controversia, che con la norma in questione si intende riconoscere alla Commissione, la proposta di risoluzione del conflitto non ha carattere vincolante per

le parti, salvo nel caso in cui esse, aderendovi espressamente, la facciano propria, conferendogli i caratteri di un vero e proprio accordo transattivo concluso dinanzi ad una autorità amministrativa indipendente. In tale ultima evenienza, l'accordo, assume un carattere obbligatorio e potrà essere fatto valere dinanzi le autorità giurisdizionali in caso di inadempimento degli obblighi e degli impegni assunti.

Nel contesto, invece, di progressiva digitalizzazione della pubblica amministrazione, l'introduzione dell'articolo 12-*bis* si propone di fornire uno strumento digitale, disponibile sul *web*, il Registro degli scioperi nei servizi pubblici essenziali, consultando il quale i cittadini e gli operatori economici siano in grado di essere informati in tempo reale sugli scioperi proclamati che investono i servizi pubblici essenziali. L'infrastruttura, già avviata in via sperimentale sul sito della Commissione di garanzia, per rivestire il necessario carattere di ufficialità, necessita di una norma di istituzione del registro e di una modifica dell'articolo 2 della legge, che rende obbligatorio indirizzare anche alla Commissione l'atto di proclamazione dello sciopero, al fine di consentire a quest'ultima di adempiere con tempestività ai propri compiti istituzionali. Si precisa che l'invio diretto degli atti di proclamazione degli scioperi alla Commissione, oltre a garantire una maggiore tutela alle organizzazioni sindacali proclamanti, assolve prefetti e comuni dall'obbligo, oggi in loro capo, di trasmettere tali atti e costituisce, pertanto, una misura di semplificazione delle procedure e risparmio dei costi di gestione amministrativa delle pratiche. Tale obbligo consente la completezza dell'informazione che alimenta il Registro la cui interfaccia sul portale è strutturata in modo tale da fornire in tempo reale un'informazione fruibile all'utenza degli scioperi proclamati e delle relative vicende. Il funzionamento del Registro non richiede risorse umane ed economiche aggiuntive, in quanto la disposizione ha il

solo scopo di garantire l'esaustività e l'ufficialità di un servizio oggi svolto a titolo meramente indicativo. Con l'occasione, viene altresì inserita una norma che prevede la creazione di un ruolo per il personale che presta servizio presso la struttura organizzativa della Commissione cui hanno diritto ad accedervi le unità di personale già in servizio presso la struttura alla data del 15 aprile 2013. La spesa prevista per l'istituzione del ruolo della Commissione viene compensata con la diminuzione di un pari numero di posti di ruolo nelle amministrazioni di provenienza e relativo trasferimento delle partite di spesa.

Infine, sono apportate modifiche all'articolo 8 della legge, dirette, nel rispetto del più ampio quadro normativo generale, ad evidenziare un ruolo partecipativo più attivo della Commissione di garanzia nelle diverse fasi procedurali nelle quali può articolarsi un conflitto conseguente ad una interruzione o ad una alterazione del funzionamento di un pubblico servizio. Più precisamente, con la riformulazione *de qua*, nel rispetto della autonomia riconosciuta *ex lege* a ciascuna autorità competente di avviare un procedimento funzionale all'adozione di ordinanze di natura contingibile e urgente, necessarie alla prevenzione di pregiudizi a diritti della persona costituzionalmente garantiti, si fa onere alle citate autorità di avvalersi delle specifiche competenze tecnico-istituzionali demandate alla Commissione, tanto nella fase procedimentale di «invito a desistere da comportamenti determinanti situazioni di pericolo», eventualmente sfociante in un tentativo di conciliazione dall'esito positivo, quanto, ove detto tentativo non riesca, nella successiva fase di adozione delle ordinanze di prevenzione del pregiudizio. Il previo pronunciamento della Commissione, oltre che la previsione di un tempestivo suo parere sull'esito del tentativo di conciliazione, può consentire, infatti, in armonia e in coerenza con le diverse ed articolate funzioni tipiche della Commissione,

alle autorità competenti di avvalersi di un organismo che, proprio in quanto istituito dal legislatore come garante del contemperamento del diritto costituzionale di sciopero e

dei diritti degli utenti di pari rango, ha già cognizione delle varie fasi antecedenti all'adozione di un provvedimento per sua natura eccezionale.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Alla legge 12 giugno 1990, n. 146, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, comma 1, ultimo periodo, le parole: «che ne cura la immediata trasmissione» sono sostituite dalla seguente: «nonché»;

b) all'articolo 2, comma 2, dopo il quarto periodo è inserito il seguente: «In caso di conflitti di particolare rilevanza, qualora la Commissione di garanzia ravvisi la sussistenza di condizioni per una composizione della controversia, convoca le parti al fine di svolgere un ulteriore tentativo di conciliazione»;

c) all'articolo 8, comma 1, dopo le parole: «su segnalazione» è inserita la seguente: «vincolante», le parole: «informando previamente la Commissione di garanzia» sono sostituite dalle seguenti: «sentita obbligatoriamente la Commissione di garanzia» e dopo le parole: «se il tentativo non riesce,» sono inserite le seguenti: «previo tempestivo parere obbligatorio della Commissione,»;

d) all'articolo 8, comma 2, secondo periodo, le parole: «, nella sua segnalazione o successivamente,» sono soppresse;

e) all'articolo 8, comma 3, secondo periodo, le parole: «Dell'ordinanza viene altresì» sono sostituite dalle seguenti: «L'ordinanza viene altresì comunicata alla Commissione di garanzia e della stessa viene»;

f) dopo l'articolo 12, è inserito il seguente:

«Art. 12-bis. - 1. È istituito presso la Commissione il Registro digitale degli scioperi nazionali e di quelli a carattere locale di maggiore rilevanza, che si svolgono nell'ambito dei servizi pubblici essenziali. Il Regi-

stro indica, in relazione a ciascuno sciopero, il settore di riferimento, la data, la durata, le modalità ed il bacino di utenza interessato dall'astensione.

2. I criteri per l'individuazione degli scioperi da inserire nel Registro sono stabiliti, entro tre mesi dalla sua istituzione, con deliberazione della Commissione, che ha, altresì, il compito di valutare l'opportunità di integrare le informazioni indicate al comma 1, tenuto conto della specificità dei diversi settori interessati dallo sciopero e dell'impatto degli stessi sull'utenza.

3. Il Registro è aggiornato in tempo reale e reso disponibile in rete agli utenti mediante l'accesso al sito istituzionale della Commissione.

4. Al fine di garantire la continuità dell'attività della Commissione, anche in relazione alla gestione del suddetto Registro, nei limiti dei contingenti di cui al comma 2 dell'articolo 12, il personale di ruolo della pubblica amministrazione, in servizio in posizione di comando alla data del 15 aprile 2013, che ne fa richiesta, è trasferito alla Commissione ed inquadrato nel ruolo organico del personale della Commissione, appositamente istituito senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, con corrispondente riduzione delle dotazioni organiche delle amministrazioni di appartenenza e trasferimento delle relative risorse finanziarie. Il numero delle unità in posizione di comando di cui l'amministrazione può avvalersi ai sensi dell'articolo 12, comma 2, viene ridotto di un numero pari alle unità immesse in ruolo»;

g) all'articolo 13, comma 1, la lettera c) è sostituita dalla seguente:

«c) ricevuta la comunicazione di cui all'articolo 2, comma 1, può assumere informazioni o convocare le parti in apposite audizioni, per verificare se sono stati esperiti i tentativi di conciliazione e se vi sono ulteriori margini per la risoluzione della controversia e, nei casi di conflitto di particolare

rilievo nazionale, la Commissione può formulare, con apposita delibera, una proposta di composizione della vertenza, invitando i soggetti che hanno proclamato lo sciopero a differire la data di astensione per il tempo necessario a consentirne la valutazione. In difetto di formulazione della proposta, nei casi di cui all'articolo 2, comma 1, la Commissione può comunque invitare le parti a differire lo sciopero per il tempo necessario ad esperire un ulteriore tentativo di conciliazione. La proposta della Commissione acquista efficacia vincolante in caso di adesione delle parti, manifestata per iscritto nel termine di dieci giorni dalla sua formulazione»;

*h)* all'articolo 13, comma 1, dopo la lettera *n)* aggiungere la seguente:

«*n-bis)* con riferimento alle esigenze di garanzia dei servizi pubblici essenziali e di tutela dei diritti costituzionali dei cittadini utenti, ha facoltà di segnalare al Parlamento, al Presidente del Consiglio dei ministri o ai Ministri competenti, e agli enti locali e territoriali interessati i casi di particolare rilevanza nazionale nei quali è il perdurare di situazioni di crisi determina l'aggravamento di conflitti in corso. Ove ne ravvisi l'opportunità, la Commissione esprime un parere circa le iniziative ritenute necessarie per prevenire o rimuovere le anzidette situazioni di crisi».

