

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 4430

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SODA, ZANOTTI, BENVENUTO, CALDAROLA, SABATTINI, BOVA**

Modifica dell'articolo 39 della Costituzione, in materia  
di rappresentatività delle organizzazioni sindacali

*Presentata il 28 ottobre 2003*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Costituzione, definito il lavoro come valore primario della Repubblica democratica (articolo 1), riconosciuta fra i diritti inviolabili della persona la libertà di associazione (articolo 2), garantito il principio di uguaglianza come espressione di un generale canone di coerenza dell'ordinamento (articolo 3), assume il lavoro come strumento per realizzare lo sviluppo della persona umana (articolo 4).

In armonia con questi principi, la Costituzione, all'articolo 39, sancisce la libertà dell'organizzazione sindacale, affidando, nel quadro delle tutele previste per i lavoratori (articoli 35, 36, 37 e 38), alle libere rappresentanze sociali la disciplina dei rapporti di lavoro attraverso la stipulazione dei contratti collettivi.

L'articolo 39 ha così sostituito la precedente regolamentazione pubblicistica del fenomeno sindacale e del rapporto di lavoro, che era stata adottata dal regime fascista, con una disciplina che deve essere di carattere sostanzialmente privatistico.

Il primo comma dell'articolo 39, di carattere immediatamente e autonomamente precettivo, ha trovato pieno svolgimento legislativo soprattutto con l'approvazione dello Statuto dei lavoratori, di cui alla legge 20 maggio 1970, n. 300.

Al contrario, le altre disposizioni dell'articolo 39, che prevedono il riconoscimento della personalità giuridica del sindacato e le condizioni e le procedure per la definizione di accordi collettivi di lavoro con efficacia *erga omnes*, obbligatori cioè per tutti gli appartenenti alla categoria cui

il contratto si riferisce, sono rimaste inattuato.

In particolare, i commi secondo e terzo sono rimasti lettera morta soprattutto, come è stato osservato, per la opposizione dei sindacati, i quali hanno sempre sostenuto che una qualsiasi legge di disciplina della registrazione, quale presupposto della capacità a stipulare contratti *erga omnes*, avrebbe consentito allo Stato di interferire sulla libertà delle organizzazioni sindacali e sul diritto di sciopero, e avrebbe altresì irrigidito organizzazioni che solo come associazioni di fatto conserverebbero piena, appunto, la libertà.

La mancata attuazione del modello di sindacato previsto dall'articolo 39 della Costituzione, nella parte essenziale, come ebbe a dire il relatore Di Vittorio nella seduta del 17 ottobre 1946 della terza sottocommissione per la Costituzione, di riconoscimento ai sindacati della « loro funzione più naturale di stipulazione dei contratti collettivi di lavoro » e « per impedire che uno pseudo sindacato possa attribuirsi dei diritti senza avere una consistenza effettiva », ha lasciato tuttora irrisolta la questione della vincolatività dei contratti collettivi di lavoro.

Negli ultimi anni la riduzione della capacità rappresentativa delle storiche organizzazioni sindacali, l'affermarsi di un sindacalismo autonomo, l'aumento della quota dei lavoratori non iscritti ai sindacati firmatari degli accordi hanno oggettivamente indebolito la forza reale dei contratti.

È altresì emersa, in tutta la sua gravità, la questione della effettiva rispondenza dei contratti stipulati alla volontà dei lavoratori.

Più stringente è divenuta quindi l'esigenza di affrontare il tema della ridefinizione della rappresentatività su fondamenti adeguati alla mutata realtà sociale e industriale.

Alla crisi della rappresentanza, infatti, si è aggiunta la grande questione della democrazia sindacale.

È rimasto infatti privo di effetti anche l'auspicio, contenuto nell'Accordo fra Governo e parti sociali del 23 luglio 1993, di

un « intervento legislativo finalizzato, fra l'altro, ad una generalizzazione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali, che siano espressione della maggioranza dei lavoratori, nonché alla eliminazione delle norme legislative in contrasto con tali principi ».

Nell'ultimo anno, infine, accordi separati non sottoscritti da tutte le organizzazioni sindacali hanno evidenziato il problema della cogenza dei medesimi accordi.

Nelle aziende sono state promosse e organizzate consultazioni dirette dei lavoratori, aprendosi così un ulteriore conflitto, legittimo ma privo di regole certe, fra rappresentanza, forme dirette di democrazia, efficacia e vincolatività dei contratti collettivi.

Parallelamente, crescente è stata l'invasione legislativa della disciplina dei rapporti di lavoro, in tutti i suoi molteplici aspetti normativi, con il progressivo impoverimento dell'area di attribuzione e di competenza della libera contrattazione delle parti sociali e con il conseguente restringimento della funzione naturale dei sindacati di stipulazione dei contratti collettivi.

Si tratta certamente di un approdo non voluto dalla nostra Costituzione, che esalta i principi della democrazia del lavoro e consegna alle parti sociali, nel quadro delle tutele garantite, la libera determinazione del rapporto di lavoro.

Sembra dunque che sia giunto il tempo di una rivisitazione dell'articolo 39 della Costituzione, con la finalità di sciogliere i nodi della rappresentatività delle organizzazioni sindacali, di coniugare democrazia rappresentativa e democrazia diretta, di restituire alle organizzazioni sindacali la funzione primaria di stipulazione dei contratti collettivi aventi efficacia *erga omnes*.

La presente proposta di legge costituzionale vuole essere un contributo alla soluzione delle questioni in campo.

In primo luogo, con la riaffermazione del ruolo primario delle organizzazioni sindacali nella contrattazione, si deve porre un limite alla crescente neo-pubblicizzazione dei rapporti di lavoro, riservando alla legge la regolazione delle forme

e dell'esercizio della tutela dei diritti dei lavoratori.

In secondo luogo, vanno formalmente affermati i principi di democrazia del lavoro, con la espressa previsione del diritto dei lavoratori di esprimere, con voto singolo, libero e segreto, la propria volontà sulle ipotesi finali di contratto prima della sua stipulazione.

Da ultimo si propone, nel ribadire l'efficacia obbligatoria dei contratti collettivi per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce, che la vincolatività dei contratti sia collegata alla

loro stipulazione ad opera delle organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative.

L'accertamento della rappresentatività delle organizzazioni sindacali, ai fini della stipulazione dei contratti collettivi, secondo il parametro della loro consistenza associativa, per evitare ogni interferenza e controllo dello Stato sui sindacati, è attribuita al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro di cui all'articolo 99 della Costituzione, che già, nella sua composizione, tiene conto della importanza numerica delle organizzazioni sindacali.

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

## ART. 1.

1. L'articolo 39 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 39. L'organizzazione sindacale è libera.

La Repubblica promuove e garantisce la democrazia sindacale.

La legge regola le forme e l'esercizio della tutela dei diritti dei lavoratori.

Nell'ambito delle leggi di tutela del lavoro, la disciplina del rapporto di lavoro è affidata alla contrattazione nazionale e aziendale.

Il contratto collettivo nazionale di lavoro ha efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto stesso si riferisce.

I contratti collettivi di lavoro, aventi efficacia obbligatoria, sono stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative.

Sulle proposte conclusive di contratto collettivo di lavoro è sempre ammesso il diritto dei lavoratori ad esprimere, con voto singolo, libero e segreto, la loro volontà.

La legge regola le modalità di esercizio del diritto di voto dei lavoratori sulle proposte di contratto collettivo di lavoro.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro definisce, ogni tre anni, il grado di rappresentatività delle organizzazioni sindacali ai fini della stipulazione dei contratti collettivi di lavoro aventi efficacia obbligatoria, in relazione alla consistenza associativa delle organizzazioni stesse ».

