COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - REGIONI - DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO

46.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 GIUGNO 1982

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **GIROLAMO LA PENNA**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Legge-quadro sul pubblico impiego (678) 667

PRESIDENTE 667, 668, 672, 673, 674, 682, 683, 686, 687, 688, 689, 690

BASSANINI FRANCO . . . 668, 678, 683, 685, 687

BIANCO GERARDO 683

BOZZI ALDO 668, 670, 682, 684

CIANNAMEA LEONARDO 676, 685, 690

CANULLO LEO 676, 677, 685

COLONNA FLAVIO 673, 683

GITTI TARCISIO, *Relatore* . . 667, 669, 671, 672, 673, 681, 684, 686, 690

MELLINI MAURO 672, 673, 679, 684, 687

PIROLO PIETRO 686

PRETI LUIGI 686

SCHIETROMA DANTE, *Ministro per la funzione pubblica* 670, 682, 688

SEGNI MARIO 668, 671, 672, 673

VERNOLA NICOLA 680, 687

La seduta comincia alle 10.

BRUNO VINCENZI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Legge-quadro sul pubblico impiego (678).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Legge-quadro sul pubblico impiego ». Proseguiamo nell'esame del provvedimento.

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Vorrei pregarla, signor presidente, di dare lettura della lettera inviata dal Presidente della Camera al Presidente della Commissione affari costituzionali.

PRESIDENTE. Il testo della lettera, inviata al presidente della Commissione, è del seguente tenore:

Onorevole Presidente,

mi riferisco alla Sua lettera protocollo n. 1549/CP/1 del 10 u.s. con cui Ella ha sottoposto alle determinazioni di questa Presidenza la questione relativa alla delimitazione della competenza della V Commissione bilancio in ordine alla materia contenuta nell'articolo 25-*bis* del disegno di legge n. 678, concernente « Legge-quadro sul pubblico impiego », nel testo attualmente in discussione presso codesta Commissione.

Al riguardo desidero comunicarLe di condividere le perplessità da Lei manifestate in ordine alla competenza della V Commissione bilancio a pronunziarsi in modo ostativo all'ulteriore *iter* in Commissione in sede legislativa nei confronti della materia disciplinata nel predetto articolo 25-*bis*. Ritengo infatti di specifica ed esclusiva competenza della I Commissione, ai sensi dell'articolo 22 del regolamento, la materia concernente la istituzione, le attribuzioni e l'ordinamento dell'Ufficio della funzione pubblica e che pertanto la pronunzia della V Commissione bilancio non può essere considerata, nel caso di specie, vincolante per la Commissione da Lei presieduta.

In pari data ho provveduto ad informare di quanto sopra anche il Presidente della V Commissione.

Mi è gradita l'occasione per ricambiarLe i miei migliori saluti.

Passiamo all'esame dell'articolo 2, che era stato in precedenza accantonato.

L'onorevole Bozzi ha presentato i seguenti emendamenti:

Al primo comma, sostituire le parole: « sulla base della legge » *con le parole*: « in conformità della legge »;

Al n. 5) del primo comma, sostituire le parole: « la consistenza dei » *con la parola*: « i »;

Al n. 9) del primo comma, sopprimere le parole: « e di partecipazione ».

ALDO BOZZI. Credo che il primo emendamento risponda ad un'esigenza di carattere costituzionale. Siamo di fronte ad una riserva assoluta di legge e l'espressione « sulla base della legge » è riservata dalla Costituzione ai casi di riserva relativa, come emerge, per esempio, dall'articolo 23. Ora, se siamo in un caso di riserva assoluta, dobbiamo usare una espressione che delinei questa situazione giuridica e non l'altra della riserva relativa.

Il secondo emendamento ha solo carattere formale.

Quanto al terzo emendamento, al n. 9) si introduce un concetto che, quanto meno, abbisogna di una chiarificazione. Mentre il concetto di diritto di accesso agli atti della pubblica amministrazione è chiaro, non è affatto chiaro che cosa sia la partecipazione a tali atti da parte dei cittadini, se non dall'esterno, con una richiesta, una proposta o una domanda. Tale formulazione è quanto meno equivoca; introduciamo un concetto di carattere sostanziale che può essere rivoluzionario e può avere le conseguenze più impensate. Si propone quindi la soppressione delle parole « e di partecipazione ». Se si vorrà addivenire ad una forma di partecipazione, si vedrà in altra sede.

PRESIDENTE. Ricordo che l'onorevole Segni aveva presentato il seguente emendamento:

Al punto 1 sostituire le parole: i principi generali di, *con l'altra*: la.

Onorevole Segni, mantiene il suo emendamento all'articolo 2 ?

MARIO SEGNI. Sì, signor Presidente.

FRANCO BASSANINI. Mi duole non condividere le opinioni del collega Bozzi, la cui dottrina tutti ammiriamo. A me pare che le considerazioni portate ad illustrazione dei suoi emendamenti non possano essere condivise, o comunque destino molte perplessità.

Il primo emendamento muove dall'opinione che l'articolo 97 disciplini una riserva assoluta e non una riserva relativa

di legge. Per la verità non ho la possibilità di portare a sostegno della mia opinione una raccolta della dottrina, ma ritengo che l'articolo 97 - che del resto viene citato spesso come esempio classico di riserva relativa - concerna l'ipotesi di riserva relativa per cui le fonti diverse dalla legge possono pure intervenire nella disciplina, al contrario dell'articolo 13, che non ammette la fissazione di meri principi e richiede che l'intera disciplina della materia di cui al secondo comma sia regolata dalla legge.

Pertanto, poiché questo emendamento è stato motivato essenzialmente con una preoccupazione di incostituzionalità, non mi trova consenziente.

Per quanto riguarda il secondo emendamento, relativo al punto 9) dell'articolo, mi sembra evidente che una normativa come questa, che non ha l'effetto e neppure l'intervento e la *ratio* di introdurre nuove discipline, ma semplicemente di contenere una disciplina delle fonti di questa materia, non introduce nuovi principi nei procedimenti di formazione degli atti amministrativi, ma si limita a stabilire quale sia la fonte che regola ciascuna delle materie nelle quali possono essere ripartite.

Da questo punto di vista l'articolo 2 stabilisce che quanto attiene alla partecipazione dei cittadini è materia riservata alla legge, per cui nulla potrà essere modificato rispetto all'attuale disciplina, che prevede qualche forma eccezionale di partecipazione. Da questo punto di vista è proprio la previsione in questa sede della partecipazione agli atti della pubblica amministrazione come materia riservata alla legge la garanzia che innovazioni non possano essere apportate mediante provvedimenti diversi da quelli legislativi.

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Nel corso della discussione generale abbiamo già affrontato questi problemi, sui quali pertanto non ritornerò, se non per rilevare che gli emendamenti dei colleghi Bozzi e Segni muovono da preoccupazioni che sarebbe superficiale definire infondate. Per altro devo osservare che non concordo con la qualificazione della riserva di cui all'articolo 97 data dal collega Bozzi, nel senso che si tratta, a mio avviso, di riserva assoluta. La dizione di cui al primo comma di questo articolo viene normalmente interpretata, in sede dottrinale oltre che giurisprudenziale, in analogia con la dizione di cui all'articolo 23 della Costituzione, in base al quale è stabilito che nessuna prestazione può essere imposta se non in base alla legge, proprio come caso di riserva relativa di legge.

Pertanto, trattandosi di riserva relativa, dobbiamo ammettere la possibilità che nell'ambito di questa norma, salvo il nucleo essenziale, sia possibile l'emanazione di una disciplina, che abbia effetto subordinato rispetto alla normativa fissata dalla legge, da parte dell'esecutivo nell'esercizio del potere normativo che gli spetta ed a cui viene abilitato da apposite norme che soddisfano la riserva e quindi la emanazione di atto amministrativo.

Da questo punto di vista la dizione « sulla base della legge » mi sembra che sia perfettamente adeguata alla portata dell'articolo 97 e vorrei pregare il collega Bozzi di ritirare il suo primo emendamento; ritengo infatti che la dizione dell'articolo 2, così come formulata, abbia la stessa portata di quella proposta dal collega Bozzi ma sia più aderente al dettato costituzionale.

Per quanto concerne l'emendamento del collega Segni, vorrei rilevare che le motivazioni portate sono nel senso di riservare alla legge la disciplina dell'organizzazione degli uffici; il che non è esatto, perché in realtà il punto 1 dell'articolo va letto in armonia con la prima riga dell'articolo stesso, dove sono regolate per legge o, sulla base della legge, con atto normativo o amministrativo. Quindi, anche togliendo « i princìpi » e lasciando « l'organizzazione », la disciplina dell'organizzazione degli uffici, fermo il rispetto della riserva di legge, viene ad essere ripartita tra legge ed atti normativi o amministrativi emanati sulla base della legge.

Questo emendamento ha tuttavia un significato politico, nel senso che sottoli-

nea come gli uffici e la loro organizzazione debbano rispondere ad esigenze generali; quindi credo che la questione vada chiarita.

Il mio invito all'onorevole Segni è di ritirare il suo emendamento, in considerazione di un emendamento che mi permetterò di sottoporre all'attenzione della Commissione.

Prendo atto del ritiro del suo emendamento da parte dell'onorevole Ciannamea.

Quanto al secondo emendamento Bozzi sulla consistenza dei ruoli, sono d'accordo. Si tratta di una questione puramente formale.

Quanto al terzo emendamento Bozzi, raccolgo le preoccupazioni espresse, però mi sembra che quanto noi prevediamo vada proprio in questo senso; noi ribadiamo cioè che si tratta di una disciplina che va contenuta nell'ambito normativo. Invito pertanto l'onorevole Bozzi a ritirare tale emendamento.

Mi permetto di presentare alcuni emendamenti. In primo luogo ritengo di esplicitare ulteriormente una scelta già fatta e che a noi sembrava chiara, in quanto, quando abbiamo tolto dal testo del disegno di legge il riferimento alla legge statale, abbiamo ritenuto che comunque quando si parla di legge ci si riferisce alla legge statale. L'emendamento che propongo tende a sostituire la parola « caso » e ad aggiungere le parole: « con legge dello Stato e, nell'ambito di competenza, con legge regionale ». Secondo l'articolo 117 della Costituzione, lo Stato può fissare norme di principio che valgono anche per le regioni, però può essere necessario l'esercizio di una legislazione concorrente; dopo l'esercizio di questa, possono essere emanati atti normativi o amministrativi, a seconda delle previsioni statutarie che le singole regioni si sono date nei loro statuti. A me pare che l'emendamento sia da accogliere, in quanto accoglie alcune esigenze che sono state prospettate dalle regioni.

Al n. 1) dell'articolo 2 propongo di sopprimere la parola « interna ». Quando si scrive: « Gli organi, gli uffici sono disciplinati... », è chiaro che bisogna disciplinarne l'organizzazione, quindi questa parola ha carattere ripetitivo.

Al n. 9) dopo la parola: « partecipazione », propongo di aggiungere le parole: « alla formazione degli ». Si tratta, in tema di formazione degli atti della pubblica amministrazione, di una riserva di disciplina che non possiamo ignorare. Il tema è stato ampiamente dibattuto nel 1980 in un convegno dopo l'emanazione nella Repubblica Federale tedesca della legge sul procedimento amministrativo, e la dizione proposta si ricollega a quel dibattito. A me pare opportuno ribadire che tale materia è sottratta all'accordo sindacale, anche se non so se in Italia si farà una legge come quella tedesca, che del resto suscitò molte obiezioni.

DANTE SCHIETROMA, *Ministro per la funzione pubblica.* Condivido l'invito del relatore a ritirare gli emendamenti presentati; qualora non fossero ritirati, esprimerei parere contrario. Per quanto riguarda gli emendamenti del relatore, mi rimetto alla Commissione. Quanto all'emendamento Bozzi al n. 5), sul quale il relatore si è espresso favorevolmente, a mio avviso esso aggrava i dubbi di interpretazione e rende più rigido il sistema. Ricordo che la legge n. 775 del 1970 prevede la possibilità, in base a mutate esigenze o al passaggio di funzioni alle regioni, di provvedere ad eventuali variazioni con atti amministrativi. Ora, l'emendamento Bozzi, rendendo più rigido il sistema, si muove in senso inverso a quello che in sede di Comitato ristretto è stato ritenuto l'indirizzo giusto e sul quale il Governo si era impegnato.

ALDO BOZZI. Sono addolorato di non poter aderire al cortese invito del relatore, anche perché ritengo che sia opportuno, in sede di discussione di un disegno di legge tanto importante, che resti agli atti traccia di qualche diversità di interpretazione, sia per il Senato, nel caso voglia apportare qualche ulteriore modifica, sia per l'interprete. Insisto sul primo dei miei emendamenti, perché vedo

già nel primo comma una certa diversificazione di situazioni; per lo meno, è un sospetto, come se, nell'ipotesi in cui la competenza sia della legge statale, la regione debba fare tutto; viceversa, quando si tratti di atti amministrativi o normativi di fonte diversa da quella statale, vi possa essere una più ampia potestà discrezionale. In ogni caso, pur sapendo benissimo che l'articolo 97 contiene una riserva di legge relativa, a me sembra che molte delle materie indicate dal numero 1) al numero 9) siano materie di riserva assoluta. Se le affidiamo ad una sorta di opzione, se diciamo che la legge debba dare solo i princìpi e poi si può procedere con atto amministrativo, dimentichiamo che ci sono materie che non possono essere trattate secondo questo metodo, ad esempio i ruoli organici e la loro consistenza.

FRANCO BASSANINI. È giusto, ma allora bisognerebbe fare una distinzione.

ALDO BOZZI. È in base a questa considerazione che insisto nel presentare il mio primo emendamento.

Quanto all'emendamento al punto 9), non contesto che ci sia, non soltanto in Germania, il problema della partecipazione, ma ritengo che sia quanto mai politicamente inopportuno anticipare un concetto del genere, in maniera tanto vaga, in questa occasione. Quando si afferma il diritto del cittadino alla partecipazione si deve tenere conto delle conseguenze che domani verranno fuori e che oggi non è possibile calcolare.

MARIO SEGNI. Il mio emendamento è collegato a quello che presenterò all'articolo 3 ed il suo significato è una più rigorosa determinazione della materia riservata alla legge rispetto alla materia riservata alla contrattazione collettiva. Forse nella loro formulazione tecnica i due emendamenti possono essere migliorati, ma l'obiettivo è questo e credo che sia di rilevante interesse, non solo per rispetto all'articolo 97 della Costituzione, ma anche per rispetto alla *ratio* per cui nella contrattazione collettiva si portano avanti gli interessi dei dipendenti ed in certe materie, ad esempio l'organizzazione degli uffici, ci sono interessi generali che non possono essere risolti che dagli organi rappresentanti la generalità dei cittadini, quindi dal Parlamento.

Pertanto, prima di decidere se ritirare o meno l'emendamento, vorrei sapere se la Commissione o il relatore intendono proporre una formulazione del punto 3) che sia più accettabile ma che risponda in eguale misura all'esigenza di distinguere tra la legge e gli altri atti equiparati che devono disciplinare la materia della organizzazione del lavoro e dei rapporti esistenti all'interno dei pubblici uffici. Qualunque formulazione che abbia come obiettivo la realizzazione di questo principio mi troverebbe consenziente.

Ritengo inoltre che sia utile l'emendamento del relatore tendente alla soppressione della parola « interna », in quanto fa salva la dizione « organizzazione generale ».

Per quanto riguarda la proposta dell'onorevole Bozzi, vorrei suggerire, sulla base della sua illustrazione e delle considerazioni svolte dall'onorevole Bassanini, la possibilità di distinguere nell'ambito dell'articolo 2 le ipotesi di riserva assoluta e quelle di riserva relativa.

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Non credo che si possa fare una distinzione all'interno dell'articolo, che ipotizza due modi di disciplina.

ALDO BOZZI. Quando si dice « con legge e quelli sulla base della legge » sembra che se il soggetto è diverso ha una diversa potestà.

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Può darsi che io sbagli, ma la lettura che io faccio dell'articolo è che vi sono due modalità di disciplina, una riservata esclusivamente alla legge, con l'aggiunta che nell'ambito delle proprie competenze è prevista anche la legge regionale e delle province auto-

nome di Trento e Bolzano, ed una riservata a materie che non richiedono intervento totale della disciplina legislativa e si riferisce tanto alla legge statale quanto alla legge regionale; quindi anche questa seconda modalità di disciplina si riferisce alla legge statale ed alla legge regionale o delle province autonome.

Per quanto riguarda la richiesta del collega Segni, desidero rilevare che l'articolo 2, nella sua attuale formulazione e con la modifica proposta con il mio emendamento, sembra soddisfacente; nell'ordinamento degli uffici sono infatti determinate le competenze, le attribuzioni e le responsabilità dei funzionari e con questa formulazione vogliamo dire che la legge e gli atti emanati in forza di legge devono soddisfare quanto previsto dal secondo comma dell'articolo 97 della Costituzione. Questo l'intento inequivocabile.

In proposito desidero preannunciare che all'articolo 3 presenterò un emendamento tendente a sostituire le parole « criteri per l'organizzazione degli uffici ... », con le parole « criteri per l'organizzazione del lavoro nell'ambito della disciplina fissata dal punto 1) dell'articolo 2 », e questo risolve in modo inequivoco nella disciplina di cui all'articolo 3 i problemi che sono stati sollevati. Con queste ulteriori precisazioni, ribadisco il mio invito.

PRESIDENTE. Onorevole Segni, mantiene il suo emendamento ?

MARIO SEGNI. Con il relatore siamo d'accordo sull'obiettivo da raggiungere; gli emendamenti da lui presentati all'articolo 2 e preannunciati all'articolo 3 recepiscono le preoccupazioni espresse, per cui ritiro i miei emendamenti agli articoli 2 e 3. Mi permetto di rilevare che, in tema di materie riservate alla legge, sia più rispondente ai fini che ci proponiamo di raggiungere parlare di organizzazione in generale.

MAURO MELLINI. Faccio mio l'emendamento Segni all'articolo 2 testé ritirato dal presentatore.

PRESIDENTE. Il relatore ha presentato il seguente emendamento:

Al primo comma, prima riga, dopo la parola: « caso » *sostituire ed aggiungere*: « con legge dello Stato e, nell'ambito di competenza, con la legge regionale ».

L'onorevole Mellini ha presentato i seguenti subemendamenti a questo emendamento del relatore:

Sopprimere le parole: « nell'ambito di competenza »;

Aggiungere le parole: « e delle province autonome di Trento e di Bolzano ».

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Manterrei la formulazione « nell'ambito di competenza », che si impone in base all'articolo 117 della Costituzione. Sono invece favorevoli al secondo subemendamento.

DANTE SCHIETROMA, *Ministro per la funzione pubblica*. Il Governo concorda con il parere del relatore.

MAURO MELLINI. Signor Presidente, ritengo innanzitutto che non ci si debba far carico nella formulazione di tutto questo articolo di una determinazione di competenza di fonti normative nell'ambito di quelle enunciate nella prima parte dell'articolo stesso. In caso contrario, esso assumerebbe proporzioni elefantiache. Il significato dell'articolo è quello di indicare le materie che sono riservate alle fonti tradizionali di legge: legge statale, regionale, atti amministrativi, ordinamenti amministrativi, eccetera. Tali materie non possono quindi essere oggetto di quella innovazione fondamentale di questo provvedimento che è la contrattazione collettiva. Al di fuori di tale determinazione, ogni ulteriore specificazione porterebbe al caos completo, perché occorrerebbe dare a questo articolo 2 una dimensione che non può avere. Propongo quindi la soppressione della dizione « nell'ambito di competenza », in quanto è pleonastica. Quanto al mio subemendamento aggiuntivo dobbiamo preoccuparci di indicare le

fonti normative tradizionali senza escluderne nessuna; la legge provinciale è tra queste, e dobbiamo indicarla.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento Bozzi al primo comma.

(*È respinto*).

Pongo in votazione il primo subemendamento Mellini all'emendamento del relatore al primo comma.

(*È respinto*).

Pongo in votazione il secondo subemendamento Mellini.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento del relatore modificato dal subemendamento testé approvato.

(*È approvato*).

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Ritengo sia opportuno parlare, invece che di « princìpi generali dell'organizzazione », di « princìpi fondamentali dell'organizzazione », in modo che sia chiaro che sulla base della legge debbano essere disciplinati anche gli ordinamenti degli uffici, secondo l'articolo 97, secondo comma, della Costituzione (sfera di competenza, attribuzioni e responsabilità proprie dei funzionari). Questa scelta dovrebbe consentire all'onorevole Segni di ritirare il suo emendamento e di andare incontro a quel tipo di preoccupazioni prospettate con serietà di intenti dal collega Bozzi, chiarendo senza alterare l'assetto del disegno di legge in esame.

MARIO SEGNI. Chiedo ai colleghi se non ritengano opportuno procedere a una breve sospensione per valutare la portata di questi ultimi emendamenti.

FLAVIO COLONNA. Ricordo che siamo in sede legislativa; chiedo che sia applicato il regolamento in senso rigoroso: o si ritirano gli emendamenti, o si votano. Siamo quindi contrari alla sospensione.

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Sono anche io contrario alla sospensione; mi sembra che i chiarimenti dati siano sufficienti; anziché usare il termine « generali » sono dell'opinione che sia meglio usare il termine « fondamentali ».

PRESIDENTE. Dobbiamo ora passare alla votazione dell'emendamento Segni, da questo ritirato e fatto proprio dall'onorevole Mellini.

MAURO MELLINI. Preannuncio che voterò a favore di questo emendamento. Ho l'impressione, soprattutto dopo che il relatore ha proposto in sostituzione dell'emendamento in questione il termine « fondamentali », che qui ci sia un grosso equivoco.

Qui si fa un elenco di fonti normative precedenti all'introduzione di questa legge, cioè – sulla base della legge – degli atti normativi amministrativi relativamente ai singoli enti ed istituti ed in contrapposizione alla forma della contrattazione collettiva, stabilendo che l'organizzazione degli uffici è di carattere generale. I princìpi generali sono stabiliti per legge e per atto amministrativo, mentre quelli particolari vengono stabiliti per contratto collettivo.

In realtà la concezione di contratto collettivo esula dall'organizzazione specifica dei lavori, degli orari, eccetera, che sono fatti con atti amministrativi. In questo caso si stabilisce un'estensione, in riferimento ai principi generali, della funzione della contrattazione collettiva; non solo, ma la proposta del relatore di sostituire la parola « generali » con la parola « fondamentali » aggrava questa estensione e quindi restringe l'ambito della portata della normativa finora in vigore.

Insisto pertanto sull'emendamento ed invito tutti i colleghi a votare a favore. Preannuncio che voterò contro l'emendamento successivo presentato dall'onorevole Bozzi, che si muove nella logica opposta alla mia in quanto lascia aperto lo ambito della concezione che con la contrattazione collettiva si possono stabilire le partecipazioni dei cittadini.

PRESIDENTE. Ricordo che il relatore, onorevole Gitti, ha presentato i seguenti emendamenti:

Al n. 1, sostituire le parole: princìpi generali di organizzazione interna, *con le parole*: princìpi fondamentali di organizzazione.

Sostituire il n. 5, con il seguente: i ruoli organici, la loro consistenza e la dotazione complessiva delle qualifiche.

Al n. 9, dopo la parola: partecipazione, *aggiungere le parole*: alla formazione degli.

DANTE SCHIETROMA, *Ministro per la funzione pubblica*. Il Governo è favorevole agli emendamenti del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento al n. 1 del primo comma ritirato dall'onorevole Segni e fatto proprio dall'onorevole Mellini.

(*È respinto*).

MAURO MELLINI. Dichiaro che voterò contro l'emendamento Gitti al n. 1).

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento Gitti al n. 1).

(*È approvato*).

Passiamo all'emendamento Bozzi, sostitutivo al numero 5).

ALDO BOZZI. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento Gitti al n. 5).

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento Bozzi al numero 9).

(*È respinto*).

Pongo in votazione l'emendamento Gitti, aggiuntivo al numero 9).

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 2 con le modifiche testé apportate.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 3:

ART. 3.

(*Disciplina in base ad accordi*).

Nell'osservanza dei principi di cui all'articolo 97 della Costituzione e di quanto previsto dal precedente articolo 2, sono disciplinati con i procedimenti e gli accordi contemplati dalla presente legge, in ogni caso, i seguenti aspetti dell'organizzazione del lavoro e del rapporto di impiego:

1) il regime retributivo di attività, ad eccezione del trattamento accessorio per servizi che si prestano all'estero, presso le rappresentanze diplomatiche, gli uffici consolari e le istituzioni culturali e scolastiche;

2) i criteri per l'attuazione dei princìpi dell'organizzazione interna degli uffici;

3) l'identificazione delle qualifiche funzionali, in rapporto ai profili professionali ed alle mansioni;

4) i criteri per la disciplina dei carichi di lavoro e le altre misure volte ad assicurare l'efficienza degli uffici;

5) l'orario di lavoro, la sua durata e distribuzione, i procedimenti di rispetto;

6) il lavoro straordinario, le ferie, i permessi, i congedi, i trattamenti di missione e di trasferimento;

7) i criteri per l'attuazione degli istituti concernenti la formazione professionale e l'addestramento;

8) l'attuazione delle garanzie del personale;

9) i criteri per l'attuazione della mobilità del personale, nel rispetto delle inamovibilità previste dalla legge.

Ricordo che l'onorevole Segni ha ritirato il seguente emendamento:

Sopprimere il numero 2).

Gli onorevoli Ciannamea e Gitti hanno presentato il seguente emendamento:

Sostituire il n. 5), con il seguente: « la durata massima dell'orario di lavoro giornaliero, la sua distribuzione, i procedimenti di rispetto ».

Gli onorevoli Canullo, Colonna e Loda hanno presentato il seguente emendamento:

Al punto 6) del primo comma, dopo le parole « il lavoro straordinario », *sopprimere il resto.*

L'onorevole Ciannamea ha presentato il seguente emendamento:

Sostituire al n. 6) le parole « il lavoro straordinario » *con le seguenti* « le forme incentivanti di carattere economico ».

L'onorevole Bozzi ha presentato i seguenti emendamenti:

Sostituire al n. 8) le parole: « l'attuazione » *con le seguenti*: « le procedure relative all'attuazione ».

All'articolo 3 aggiungere in fine il seguente comma:

Nei 120 giorni anteriori alla data di scadenza degli accordi in atto e in quelli successivi fino alla data in cui sono stipulati i nuovi accordi è vietato l'esercizio del diritto di sciopero. Nel caso in cui non sia osservato tale divieto è sospesa la trattativa negoziale.

Il relatore, onorevole Gitti, ha presentato i seguenti emendamenti:

Sostituire il n. 2) con il seguente: « 2) i criteri per l'organizzazione del lavoro nell'ambito della disciplina fissata ai sensi dell'articolo 2, n. 1 ».

*Aggiungere il seguente numero 9-*bis: « 9-*bis*) norme dirette a disciplinare le procedure per la prevenzione e il componimento dei conflitti di lavoro ».

Aggiungere in fine, i seguenti commi:

« Il Governo è tenuto a verificare, prima dell'inizio delle procedure di cui agli articoli 6, 7, 8, 8-*bis*, 9 e 11 che le organizzazioni sindacali aventi titoli di partecipare alla stipulazione degli accordi, abbiano adottato codici di autoregolamentazione del diritto di sciopero che, in ogni caso, assicurino:

a) l'obbligo di preavviso non inferiore a 15 giorni;

b) modalità di svolgimento tali da garantire il buon andamento e la continuità delle prestazioni indispensabili, in relazione alla essenzialità dei servizi, per garantire il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati.

I codici di autoregolamentazione debbono essere allegati agli accordi di cui agli articoli 6, 7, 8, 8-*bis*, 9 e 11.

Gli onorevoli Bianco, Ciannamea e Gitti hanno presentato il seguente emendamento:

Aggiungere il seguente secondo comma:

« Negli accordi dovranno essere previste norme dirette a stabilire procedure per il componimento dei conflitti di lavoro e per la disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero da parte degli addetti ai servizi pubblici essenziali, in conformità della specifica previsione:

a) dell'obbligo di preavviso;

b) di apposite procedure di conciliazione;

c) di modalità di svolgimento tali da garantire in ogni caso il buon andamento e la continuità delle prestazioni lavorative indispensabili per l'integrità della vita e della personalità dei singoli, nonché per la tutela dei valori costituzionali, che presiedono all'ordinato sviluppo della società ».

LEONARDO CIANNAMEA. Ritiro l'emendamento al n. 5, poiché è correlato a quello già presentato all'articolo 2.

LEO CANULLO. Nella seduta precedente abbiamo introdotto nell'ambito dell'articolo 11 tutto quanto intendevamo sopprimere all'articolo 3. È per questo che manteniamo solo la parte relativa al lavoro straordinario; la materia è già definita, occorre ora soltanto definire il testo.

LEONARDO CIANNAMEA. Con l'emendamento al numero 6) vorremmo introdurre una nuova normativa del lavoro straordinario, con riferimento a quei concetti già espressi nel corso delle precedenti sedute. Vorremmo cioè che si stabilisse che non esiste più il lavoro straordinario ma soltanto forme incentivanti di carattere economico dirette soprattutto ad assicurare la produttività dei singoli dipendenti.

ALDO BOZZI. Il mio emendamento al punto 8 è meramente formale.

Per quanto riguarda il mio emendamento aggiuntivo mi rendo conto del suo carattere « esplosivo »; tuttavia mi permetto di insistere perché vuole essere un correttivo alla disciplina che ci apprestiamo ad approvare, la quale – a me in modo palese, ad altri in maniera non manifesta – sembra non conforme agli interessi della pubblica amministrazione.

È ovvio che il diritto di sciopero ha ragione di esercitarsi proprio nel momento in cui i lavoratori ne hanno bisogno; ma in questo caso stiamo configurando una disciplina che sposta l'asse del problema. C'è già una notevole tendenza, in Italia, a considerare la pubblica amministrazione non al servizio dei cittadini ma al servizio dei pubblici dipendenti, contrariamente a quanto previsto da un articolo della Costituzione in cui è stabilito che « i pubblici dipendenti sono al servizio esclusivo della nazione ».

Mi rendo conto che la condizione perché i dipendenti rendano in maniera adeguata è che siano trattati bene, considerando che sono l'elemento attivo della pubblica amministrazione. Però qui stiamo configurando una disciplina che non tiene conto di questo principio: basta vedere il disposto dell'articolo 3 per comprendere come la pressione sindacale sarà rivolta alla difesa per categoria degli interessi dei lavoratori, senza alcun riferimento alla generalità degli interessi dei cittadini, che deve essere invece l'aspetto preminente della questione. Nella normativa che stiamo per approvare si esalta il rapporto di pubblico impiego secondo visioni che, per essere proprie dei sindacati, sono naturalmente e legittimamente settoriali, non rappresentative dell'interesse collettivo.

Con il mio emendamento si stabilirebbe il principio che nel momento della contrattazione, nel momento in cui legittimiamo come fonte di produzione giuridica delle associazioni di fatto, ci sia un rapporto di parità; il contratto è infatti una figura giuridica che presuppone una pari condizione tra le due parti contraenti.

Può anche darsi che in altri settori il diritto di sciopero si possa esercitare anche durante la contrattazione, ma in questo campo non credo che si possa ammettere che la ragione di una delle parti prenda il sopravvento con la forza.

Ho esaminato le altre proposte, ma vorrei rilevare che suscita notevoli perplessità l'ipotesi che la legge possa consigliare ai sindacati di darsi una normativa collettiva; ad esempio, sul piano dell'emendamento proposto dal relatore, se il Governo verificasse in questo campo inadempienze quale sarebbe la sanzione?

Resta poi il problema di stabilire se la disciplina del diritto di sciopero possa avvenire con legge o no. L'argomento non può essere affrontato in questa sede, ma non è di poca importanza.

Il mio emendamento, senza affrontare temi di ordine generale, vuole solo essere un correttivo per quelle norme che tendono a sbilanciare il rapporto tra pubblica amministrazione e pubblici dipendenti.

LEO CANULLO. Sono d'accordo con la proposta contenuta nell'emendamento del relatore al punto 2).

Circa l'emendamento Ciannamea, relativo alla sostituzione della figura del lavoro straordinario con altre forme incentivanti, vorrei ricordare alla Commissione che abbiamo svolto una lunga discussione, nel corso della precedente seduta, quando discutemmo l'articolo 11, relativamente agli accordi intercompartimentali da negoziare tra Governo e sindacati, comprese le forme incentivanti. In quell'occasione abbiamo parlato di eventuali concessioni di particolari trattamenti economici integrativi, rigorosamente collegati a specifici requisiti, proprio perché, data la complessità della materia e l'esperienza a cui purtroppo siamo abituati, ogni singolo Ministero finisce sempre, nell'ambito di contrattazioni sindacali categoria per categoria, per trattare a definire una serie di norme che danno ulteriori aumenti a qualsiasi titolo. Abbiamo detto che la trattativa intercompartimentale dà la possibilità di avere un quadro economico complessivo della spesa ed anche della situazione specifica delle singole categorie. Ora, se nella formulazione dell'articolo 3 accogliessimo la dizione suggerita dal collega Ciannamea, creeremmo quanto meno confusione, in quanto nell'ambito della categoria che rinnova il contratto si finirebbe per contrattare forme incentivanti di vario tipo. Proprio nell'ambito intercompartimentale si dovrebbero ridiscutere le forme incentivanti. La questione dello straordinario è definita per legge, anche nella sua quantità, e si tratta di definire contrattualmente il modo in cui viene amministrato. Propongo quindi che rimanga la parola « straordinario », mentre all'articolo 11 viene usata la dizione « forme incentivanti ».

Quanto all'esercizio del diritto di sciopero, si tratta di materia assai delicata e complessa, per cui è necessaria un'attenta riflessione. Ricordo che nel testo elaborato in sede di Comitato ristretto non vi è alcun accenno a questa materia, fortunatamente, perché si entra in un campo in cui non vi è intesa né a livello politico né a livello sindacale. Con l'emendamento Gitti si entra invece nel merito di una materia che avevamo escluso da questo disegno di legge. Inoltre si prevede che il Governo verifichi se le categorie si siano date il codice di autoregolamentazione del diritto di sciopero; si precisa inoltre che l'obbligo di preavviso non sia inferiore a quindici giorni. Vi è una contraddizione in termini: ci si affida all'autoregolamentazione di ogni categoria per l'esercizio del diritto di sciopero, poi si fissa un termine di quindici giorni. Vi sono interessi collettivi che si possono vedere da diversi punti di vista, per cui potrebbero essere necessari trenta giorni o dieci giorni. Se l'autoregolamentazione deve essere autonoma non si possono fissare limiti. Si aggiunge poi che i codici di autoregolamentazione devono essere allegati agli accordi contrattuali. Questo non risponde allo spirito con cui si invitano le categorie a darsi un codice di autoregolamentazione. Aggiungo che questa è materia antica che non ha mai trovato una soluzione, e mi rendo conto che qui si vuole fare un primo passo per rendere più responsabili le diverse categorie nei confronti di una questione così delicata nell'interesse del paese. Mi sia consentito dire che c'è una lettera del Presidente del Consiglio, non credo scritta a titolo personale, inviata ai segretari confederali Lama, Carniti e Benvenuto, che avevano chiesto al Presidente stesso pubblicamente non solo di accelerare lo *iter* della legge-quadro, ma anche l'inserimento di alcune norme per loro irrinunciabili, tra cui quella sull'esercizio del diritto di sciopero. Il Presidente del Governo, composto dai partiti di maggioranza qui rappresentati, ha risposto che gli emendamenti diretti alla regolamentazione del diritto di sciopero appaiono da respingere, per l'indubbio carattere limitativo che contengono in relazione alla disciplina del diritto di sciopero; benché non si sia giunti ad una definizione di tale problematica, è indiscutibile la necessità di realizzare sulla scelta che si opera una convergenza quanto più ampia

possibile delle forze politiche e sindacali. Vi è quindi un orientamento, espresso formalmente dal Presidente del Consiglio, che indica chiaramente che non è opportuno in questo disegno di legge regolamentare questa materia, che necessita tra l'altro di un'ampia convergenza delle forze politiche e sindacali, e quindi invita in pratica a respingere questi emendamenti.

Aggiungo che su questa materia in passato abbiamo discusso molto per la necessità di arrivare ad una disciplina del diritto di sciopero ma anche per il problema delicatissimo dell'autonomia dei movimenti sindacali proprio in materia di esercizio del diritto di sciopero. A me pare che questo sia un modo surrettizio di introdurre in questo provvedimento, che vuole disciplinare la materia del rapporto di lavoro, una volta definiti la riserva di legge ed il modo in cui si procede alla contrattazione, un argomento che richiede una discussione ed un provvedimento *ad hoc*. Il gruppo comunista è assolutamente contrario ad un'impostazione di questo genere. In particolare è contrario all'articolo 9-*bis*, che vorrebbe rendere obbligatorio che nell'ambito di un dibattito contrattuale si risolva una questione che non è stata risolta in trenta anni. Per di più accettiamo che l'esercizio del diritto di sciopero debba essere autoregolamentato, ma secondo quanto si stabilisce dal Parlamento (ma questo non è più autoregolamento).

Questi sono i problemi non risolti e per questo motivo preannunciamo il voto contrario del nostro gruppo. Naturalmente ho affrontato solo gli emendamenti Gitti, modificativi del diritto dell'esercizio di sciopero, perché l'idea addirittura di vietare tale esercizio per 120 giorni prima e dopo le trattative è al di fuori di ogni prassi e va quindi respinta nettamente.

FRANCO BASSANINI. Mi dichiaro innanzitutto favorevole all'emendamento proposto dal relatore per quanto concerne la nuova formulazione del punto 2). Debbo dire che non ho personalmente dei dubbi circa la legittimità costituzionale della nuova formulazione del Comitato ristretto, relativo alla disciplina già approvata con l'articolo 2, anzi debbo dire che condivido le precisazioni interpretative che sono emerse alla fine del dibattito di questa mattina.

Mi pare che la nuova formulazione proposta dal relatore venga a chiarire in modo definitivo i dubbi che erano emersi, venendo incontro alle valutazioni dei colleghi Segni e Mellini. Si è detto, infatti, di prevedere una distinzione tra ciò che è materia di organizzazione dell'istituzione dell'apparato soggetto pubblico, e ciò che è invece materia di organizzazione del lavoro e quindi attività del dipendente pubblico all'interno delle istituzioni e degli apparati. Da questo punto di vista la nuova formulazione è chiara e incontestabile; le preoccupazioni che alcuni colleghi avevano espresso trovano una soddisfacente soluzione.

Debbo invece dichiararmi nettamente contrario a tutta la serie di emendamenti che pretenderebbero di disciplinare in questa sede l'esercizio ed i limiti del diritto di sciopero, arrivando addirittura, come nel caso dell'emendamento Bozzi, ad escludere tale esercizio nel momento nel quale è pensabile che al diritto di sciopero si faccia ricorso. Questo diritto è infatti previsto come strumento di lotta sindacale e questo non è argomento in discussione.

Con questa legge noi regolamentiamo, definitivamente, il principio per cui il trattamento economico e le condizioni di lavoro del pubblico dipendente sono regolate mediante lo strumento della contrattazione; ritengo quindi di assai dubbia costituzionalità la pretesa di stabilire limitazioni all'esercizio del diritto di sciopero proprio nel momento in cui tale diritto è esercitato ai fini della contrattazione. Al di fuori della contrattazione è difficile pensare ad un ricorso allo sciopero.

Debbo dire che la questione è indubbiamente consistente; nessuno di noi si sottrae alla convinzione che siamo di fronte ad una materia sulla quale una rifles-

sione – per altro già avviata – è necessaria. Insisto nel ritenere impropria questa sede per la presentazione di emendamenti che pretendono di disciplinare questa materia.

A tale proposito desidero fare un rilievo formale. Questa materia è stata rimessa dalla sede referente a quella legislativa senza che per la verità fosse emersa la pretesa di disciplinare gli eventuali limiti del diritto di sciopero della categoria del pubblico impiego.

Sotto questo profilo – e lo dico senza sollevare questioni – vi possono essere dei dubbi, in quanto l'articolo 72 della Costituzione prevede specificatamente la assegnazione della sede legislativa; sappiamo tutti che vi sono diversi indirizzi interpretativi.

Sollevo invece questione in riferimento all'articolo 92 sesto comma, del regolamento, che subordina il trasferimento alla sede legislativa da quella referente all'identità dell'oggetto in discussione. L'introduzione di alcuni emendamenti che hanno per oggetto una materia che è diversa pur se in connessione a quella in discussione, rende incerta la possibilità che la sede legislativa valga anche per tale materia.

Devo dire che da questo punto di vista avrei delle perplessità formali sul rispetto dell'articolo 92, sesto comma; vale ancora la richiesta unanime dei rappresentanti dei gruppi nel momento in cui si estende ad altro oggetto la disciplina del provvedimento? In ogni caso resta la facoltà per un decimo dei componenti la Assemblea o un quinto dei componenti la Commissione di chiedere la remissione in aula del provvedimento. Va inoltre considerato, come ricordava poc'anzi il collega Canullo, che la delicatezza impone di esaminare con il necessario approfondimento anche la lettera del Presidente del Consiglio con la quale esplicitamente egli si pronunciava sull'opportunità di provvedere in questa sede, attraverso la introduzione di una disciplina sulla quale molti di noi hanno delle riserve consistenti; accade infatti che questa pretesa potrebbe mettere in forse addirittura la approvazione in sede legislativa del provvedimento e quindi rappresenterebbe una mina vagante.

MAURO MELLINI. Desidero riallacciarmi all'ultima considerazione del collega Bassanini, poiché sono dell'avviso che uno dei motivi dello « stritolamento » della nostra legislazione è forse proprio la dilatazione dei compiti delle Commissioni in sede legislativa per cui la settorializzazione è diventata incontrollabile.

Compiendo un esame di merito, si evince chiaramente che la norma che si propone di introdurre non ha alcun collegamento con l'attuale disposto dell'articolo 3 che, come il precedente, costituisce una norma relativa alle fonti. Si stabilisce cioè, in relazione ad una fonte, che i contratti collettivi debbono avere un certo contenuto al quale finora non si è provveduto né con i contratti collettivi stessi né con la legge; una norma quindi che surrettiziamente, in modo sistematicamente abnorme, introduce – attraverso l'individuazione dell'ambito della potestà normativa di un determinato tipo di fonte – l'obbligo di provvedere ad un determinato contenuto.

A mio avviso qualsiasi norma di limitazione, regolamentazione, attuazione del diritto di sciopero, in particolare per i pubblici dipendenti, che dovesse passare attraverso la contrattazione collettiva sarebbe un fatto di estrema gravità; verrebbero infatti messi in discussione non solo le modalità ma i limiti stessi del diritto di sciopero perché non si parla di contrattazione collettiva ma si fa riferimento alla facoltà di essere controparte della pubblica amministrazione in un determinato modo; se allo stesso soggetto si dà la facoltà di determinare chi sono i soggetti si finisce per esercitare una limitazione della libertà delle organizzazioni sindacali, poiché le modalità del diritto di sciopero sono proprio il modo in cui concretamente si attua la libera attività sindacale.

Se si rimette non alla potestà della legge ma a quella di una delle parti il diritto di essere parte si arriva ad una

conclusione allarmante e grave. Sono quindi contrario a questo emendamento e mi auguro che tutte le parti assumano fino in fondo la propria responsabilità; deve cioè essere chiaro che questa norma comporterebbe lo straripamento della competenza della nostra Commissione su una materia per la quale non era prevista la discussione in sede legislativa e che è stata surrettiziamente inserita in questo provvedimento.

NICOLA VERNOLA. Innanzitutto vorrei ricordare che il relatore, proprio a proposito dell'articolo 3, nel corso della discussione in sede referente già ebbe a parlare del problema ed a preannunciare una sua iniziativa. Non si deve quindi parlare di fatto inatteso, che ci porta al di fuori della materia di cui ci stiamo occupando.

Una seconda considerazione è relativa proprio alla pertinenza dell'argomento. Noi riteniamo che la norma di cui si propone l'introduzione sia pertinente perché l'articolo 3 stabilisce quali siano gli oggetti degli accordi di natura sindacale. Pertanto – non se ne dispiaccia l'onorevole Bozzi – questa considerazione può valere piuttosto per il suo emendamento, che tende ad una limitazione secca nel tempo, proprio nel momento in cui normalmente si esercita, del diritto di sciopero; in proposito avrei addirittura delle perplessità di ordine costituzionale.

L'emendamento Gitti, che mi sento di condividere soprattutto sulla base della maturazione che è avvenuta nella società italiana, come emerge dal dibattito sindacale e culturale, è diverso da quello degli onorevoli Bianco ed altri, tendente a rimettere alla contrattazione vera e propria la disciplina della materia. Non ricordo che le confederazioni sindacali abbiano mai disconosciuto la necessità di una regolamentazione; si sono sempre opposte ad una regolamentazione per legge, preannunciando l'autoregolamentazione. Di fatto si è avuta soltanto in un settore, quello dei trasporti. Per altro con risultati non confortanti. Evidentemente vi sono situazioni interne che non hanno ancora consentito di tener fede alle promesse ed all'impegno assunto di arrivare all'autoregolamentazione. Sicché, rispettosi dell'autonomia sindacale e ribadendo le stesse posizioni più volte ribadite dalle organizzazioni sindacali, che cosa vogliamo fare? Si vuole incentivare il rispetto degli impegni assunti, cioè si vuole fare in modo che davvero l'autoregolamentazione possa intervenire e diventare operante. In questo senso mi pare si muova l'emendamento del relatore, al quale eventualmente suggerirei qualche piccola modifica. Anche noi abbiamo avuto occasione di colloquiare con le organizzazioni sindacali, per lo meno con quelle meno distanti dalla nostra parte politica, che non hanno manifestato dissenso in ordine all'autoregolamentazione. La presentazione del codice di autoregolamentazione va vista come premessa e condizione per l'avvio delle trattative, perché altro mezzo non ci sarebbe perché in effetti l'autoregolamentazione ci sia. L'emendamento Gitti contiene ai punti *a*) e *b*) gli elementi minimi che possono consentire una verifica che di autoregolamentazione si tratti e non di un formale pezzo di carta con un titolo e senza alcun contenuto. Il n. 9-*bis* contiene elementi diretti a determinare le procedure per la prevenzione e la composizione dei conflitti di lavoro, il che corrisponde ad un'esigenza di carattere generale delle stesse organizzazioni sindacali. Si stabiliscono quindi l'obbligo del preavviso e le modalità di svolgimento. Sarei semmai propenso a togliere le parole « il buon andamento », nonché a sostituire le parole « prima dell'inizio » con le parole « come condizione ». Aggiungo che l'emendamento del relatore si muove in linea con gli stessi orientamenti già espressi dalla Corte costituzionale. Sicché non vi è alcun colpo di mano. D'altra parte bisogna tener presente che già questo accordo, non prevedendo una sanzione, ha soprattutto un valore morale e politico, perché ogni norma, per avere un senso pieno, dovrebbe contenere anche una previsione sanzionatoria, che in questo caso è difficile ipotizzare. Occorre quindi che almeno ciò che auto-

nomamente e spontaneamente i sindacati vanno ad articolare sia effettivamente parte integrante dell'accordo, cioè sia recepito dall'accordo per avere un minimo di validità *erga omnes*. Vi sono infatti situazioni in cui è sufficiente l'astensione dal lavoro di pochissime unità per paralizzare un intero ciclo di produzione o un servizio pubblico. Ricordo il caso recentissimo di un servizio televisivo in ripresa diretta che non ha avuto luogo perché un tecnico della RAI-TV era in sciopero. Naturalmente questo è un caso limite, ma si tratta di un problema che ci induce a proporre un subemendamento alla fine, per precisare – anche se dovrebbe apparire superfluo – che i codici di autoregolamentazione devono essere allegati come parte integrante agli accordi di cui agli articoli da precisare con esattezza, perché è importante il riferimento a tutti gli articoli che parlano di accordi sindacali.

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Prendo atto del ritiro dell'emendamento Segni e mi dichiaro favorevole all'emendamento Canullo, in quanto fa riferimento ad una disciplina di legge che esiste e va attuata. L'emendamento Ciannamea relativo alle forme incentivanti mi sembra superfluo, per cui invito il presentatore a ritirarlo. Sono favorevole all'emendamento Bozzi, tendente ad un miglioramento formale del testo. Quanto agli emendamenti sulla problematica dell'esercizio del diritto di sciopero, invito il collega Bozzi a ritirare il suo, perché temo fortemente che sia incostituzionale. Per gli altri emendamenti sull'argomento, ricordo che essi recepiscono indicazioni emerse in Assemblea durante un dibattito che vide la partecipazione dei capigruppo comunista Di Giulio e democristiano Bianco, oltre che del Governo. Proprio recependo le indicazioni lasciate aperte da quel dibattito ci si è posti il problema se questa non fosse già una sede in cui avviare il discorso (non si tratta infatti di una soluzione definitiva).

Vorrei aggiungere che il mio emendamento non contraddice l'indirizzo governativo, ma si ricollega ad una prassi anche delle stesse organizzazioni confederali in materia di trasporto e rientra in quello spirito a sostegno del concetto della responsabilizzazione che, in definitiva, è una delle caratteristiche della impostazione complessiva di questa legge.

Invito quindi il collega Bianco a ritirare il suo emendamento le cui indicazioni – politiche ed allo stesso tempo operative – sono recepite dall'emendamento che ho ritenuto di presentare nella veste di relatore, spogliandomi delle posizioni di parte e nell'intento di conciliare le diverse esigenze che mi era parso di cogliere sia dal dibattito in Aula, sia dai discorsi fatti dai diversi colleghi in Commissione. Inoltre, se si vuole privilegiare in questa fase la tendenza a sperimentare l'autoregolamentazione, ritengo più corretta la formulazione del mio emendamento che allarga questi concetti agli accordi sindacali senza fare oggetto di accordo stesso.

Per quanto riguarda il contenuto degli emendamenti, debbo precisare innanzitutto al collega Canullo che la previsione di cui al punto 9-*bis* non è un obbligo degli accordi, ma una riserva. Cioè, queste norme se si realizzano negli accordi vanno inserite negli stessi, ma non è che tutti i punti di cui all'articolo 3 debbano necessariamente essere disciplinati mediante un accordo; si tratta di una materia di riserva; mi pare che questa risposta dovrebbe superare le preoccupazioni emerse.

Circa gli altri punti debbo dire che alcune cose sono state recepite dalla legge sui controllori di volo; è chiaro che il primo strumento di garanzia è il preavviso, del quale non abbiamo determinato l'entità (diciamo solo « non inferiore ai quindici giorni ») che può essere differenziata da settore a settore.

Per quanto riguarda la lettera *b*) dell'emendamento relativo all'autoregolamentazione, debbo ricordare che si riprende quella indicazione della Corte costituzionale che l'esercizio del diritto di sciopero deve essere compatibile con i valori protetti dalla Costituzione, senza andare

oltre questa indicazione che, tuttavia, è importante.

Personalmente sono favorevole a togliere le parole « buon andamento », mentre non sono favorevole a far costituire l'autoregolamentazione come parte integrante degli accordi perché questo contraddice all'impostazione dell'emendamento. Gli accordi sono infatti il risultato di due volontà – organizzazioni sindacali e Governo – mentre i codici di autoregolamentazione rappresentano il risultato di una sola volontà, non possono far parte integrante degli accordi, ma vanno a questi allegati.

Ricordo ancora una volta che nei precedenti dibattiti si era sottolineato il carattere sperimentale dell'autoregolamentazione; ritengo che il mio emendamento tenda a questa direttiva ed alla prassi che si è affermata a livello di contrattazione fra Governo e sindacati, oltre a rispondere alle esigenze ed ai sentimenti diffusi della società.

DANTE SCHIETROMA, *Ministro per la funzione pubblica.* Concordo con quanto detto dal relatore salvo che sulla questione relativa al diritto di sciopero, problema che continua ad esistere e che è stato trattato molte volte.

Credo che conosciate le dichiarazioni in sede di esposizione del programma di Governo, dove è detto che non si sarebbe trattato con quelle organizzazioni che non avessero proceduto all'autoregolamentazione; inoltre è stato fatto un incontro interministeriale che ha avuto un carattere molto articolato ed interessante (che ha prodotto un documento specifico) che ha dato il via alle trattative di categoria; durante questo incontro è emersa, tra l'altro, la necessità di un codice di autoregolamentazione depositato dalle organizzazioni che partecipano alla trattativa.

L'emendamento presentato dal relatore Gitti merita, sotto questo profilo, alcune considerazioni. Vi potrebbe essere il caso di organizzazioni che non si sono impegnate alla stesura di questo codice e con l'emendamento Gitti si eviterebbe di riunire organizzazioni che hanno proceduto a questo adempimento ed altre che non lo hanno fatto. Si tratta di una indicazione che il legislatore dà in questo senso. Logicamente mi attengo al testo del Comitato ristretto. Ho il massimo rispetto, anche come rappresentante del Governo, per il compito del Parlamento che è sovrano nel quadro delle scelte che gli competono in base alla Costituzione, però il Governo, in questa specifica circostanza, si era impegnato sul testo del Comitato ristretto approvato dalla Commissione in sede referente. Ho già detto che mi sarei dichiarato d'accordo sugli emendamenti su cui la Commissione fosse stata favorevole all'unanimità, mentre mi sarei rimesso alla Commissione su quelli che avrebbero dovuto essere studiati o su cui avrei avuto perplessità. Tenuto conto delle dichiarazioni del relatore e dell'intendimento del Governo circa la sperimentazione dell'autoregolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, che ritengo sia pregiudiziale all'impegno che ha preso in questo accordo intercategoriale l'associazione sindacale CGIL-CISL-UIL, mi pare che la via indicata dal relatore possa essere seguita, per cui mi rimetto alla Commissione.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Bozzi e Bianco accettano l'invito del relatore a ritirare i rispettivi emendamenti ?

ALDO BOZZI. Ritiro il mio emendamento aggiuntivo all'articolo 3 che, come ho dichiarato nel precedente intervento, voleva avere un carattere provocatorio e credo che l'abbia ottenuto. Però, vorrei invitare i colleghi a non fare eccessivo riferimento alla Costituzione in questa materia, perché ritengo che la Costituzione non c'entri proprio per niente. Credo infatti che il legislatore costituente, quando votò gli articoli 39 e 40, a tutto pensasse fuorché alla possibilità che i sindacati stipulassero contratti per disciplinare la gestione della pubblica amministrazione. Non voglio insistere su questo vista la collocazione che gli articoli 39 e 40 hanno nella Costituzione, e precisamente sotto il titolo relativo ai rapporti

economici, ma rilevo che non è opportuno invocare la Costituzione e l'incostituzionalità.

Ritiro quindi questo mio emendamento e aderisco a quello del relatore, cui darò voto favorevole, perché in definitiva si muove nella stessa logica sostanziale, nel senso che rende questa contrattazione non una concussione ma una libera negoziazione e, nello stesso tempo, tutela la collettività, perché assicura anche durante la contrattazione i servizi pubblici essenziali.

GERARDO BIANCO. Ritiro, anche a nome degli altri firmatari, il mio emendamento aggiuntivo dopo il primo comma.

PRESIDENTE. L'onorevole Franco Bassanini ha presentato il seguente subemendamento all'emendamento Gitti aggiuntivo del punto 9-*bis*:

Sostituire le parole: « aggiungere il punto 9-*bis* » *con le altre*: « aggiungere il seguente comma:

Possono essere dettate con i procedimenti e gli accordi di cui al primo comma ».

L'onorevole Franco Bassanini ha presentato i seguenti subemendamenti allo emendamento aggiuntivo Gitti:

Al primo comma sopprimere le parole da: « che, in ogni caso, assicurino » *sino alla fine.*

Alla lettera a) *sopprimere le parole*: non inferiore a 15 giorni.

Alla lettera b) *sopprimere le parole*: il buon andamento e.

FRANCO BASSANINI. Sono contrario agli emendamenti del relatore, per cui i miei subemendamenti sono subordinati ad una logica che non condivido, per le ragioni che ho già esposto, né vale richiamare che, per alcuni determinati e limitati subsettori dei servizi pubblici, il codice di autoregolamentazione e una certa disciplina legislativa già esistono, perché ciò riguarda soltanto determinati settori in cui vi sono servizi assolutamente essenziali e non la generalità della materia, come qui si tende a disciplinare. Tuttavia, nella logica esposta dal relatore, mi pare che il suo emendamento aggiuntivo del punto 9-*bis* non sia del tutto coerente con la motivazione, perché all'inizio dell'articolo 3 si dice che in ogni caso sono disciplinati alcuni aspetti dell'organizzazione del lavoro e del rapporto di impiego, elencati in nove punti, e l'onorevole Gitti introdurrebbe un altro aspetto. Allora mi sembra più logico prevedere in un comma apposito che vi è una facoltà delle parti di contrattare anche un altro punto. Naturalmente la mia posizione prioritaria resta quella di non aggiungere l'emendamento.

Per quanto riguarda l'emendamento aggiuntivo Gitti sulla limitazione del diritto di sciopero, mi pare che al massimo e in via subordinata si possa prevedere l'esistenza di un codice di autoregolamentazione da verificare prima. L'introduzione di una serie di vincoli alla formulazione del codice di autoregolamentazione mi pare che vada ben oltre il concetto di autoregolamentazione, punto su cui una certa tendenza dell'intesa cominciava ad esistere tra le forze politiche. Quindi, da questo punto di vista sarebbe più corretto fermarsi alle parole: « codici di autoregolamentazione del diritto di sciopero », sopprimendo il resto.

FLAVIO COLONNA. Come ha già detto il collega Canullo, siamo contrari agli emendamenti, in particolare a quello aggiuntivo del punto 9-*bis*, per motivi di carattere politico generale e per il modo di condurre i nostri lavori in una delicatissima questione come questa. Non vi è dubbio che l'emendamento detta una norma di legge in materia di diritto di sciopero, su cui non c'è accordo tra le forze politiche e con le forze sociali. Questo è il dato di fatto.

Ho ascoltato l'argomentazione dell'onorevole Vernola, ma mi pare un po' forzato dire che l'articolo 3, che riguarda aspetti dell'organizzazione del lavoro e del rapporto di impiego, possa comprendere norme volte direttamente o indirettamente a disciplinare l'esercizio del diritto di

sciopero previsto dall'articolo 40 della Costituzione. Ci troviamo di fronte ad una legge-quadro sul pubblico impiego che prevede la contrattazione per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro e il rapporto di impiego, per cui mi pare che una normativa diretta in maniera principale a disciplinare il diritto di sciopero, e quindi l'articolo 40, sia una forzatura. In proposito osservo che non abbiamo mai negato l'opportunità di discutere e di andare in questo senso. L'altro motivo è che non mi sembra questo il momento di affrontare la questione; occorre una discussione molto più approfondita, perché una cosa è soffermare l'attenzione su di un particolare settore ed una cosa considerare la questione nei suoi aspetti più generali.

Anche per questo motivo, quindi, siamo contrari all'emendamento Gitti 9-*bis*.

Per quanto riguarda l'emendamento Bianco, anche se comprendiamo il segnale che esso vuole dare, ci sembra di non poter essere egualmente d'accordo; occorre infatti un chiarimento, perché altrimenti corriamo il rischio di escludere le organizzazioni sindacali autonome se diciamo « è obbligatorio, per le organizzazioni sindacali aventi titolo, partecipare alla stipulazione degli accordi ». Bisognerebbe piuttosto dire che la partecipazione è obbligatoria per le organizzazioni sindacali delle categorie interessate, che sono poi quelle previste dall'articolo 6. Infatti non tutte le confederazioni sindacali sono legittimate alla stipulazione degli accordi, per cui c'è differenza tra queste e le organizzazioni sindacali *tout court*. Qui invece sembra che ci si voglia limitare a quelle autonome.

Per quanto riguarda l'obbligo del preavviso, è chiaro che esso può e deve variare in relazione ai singoli settori e tipi di lavoro.

Quindi riteniamo, prendendo per buone le motivazioni addotte dal collega Gitti, che il suo emendamento sia del tutto superfluo, e soltanto una sua riformulazione potrebbe farci rivedere la nostra posizione. Se la riformulazione non avrà luogo il nostro voto sarà contrario.

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Esprimo parere favorevole al primo subemendamento Bassanini e parere contrario ai subemendamenti dello stesso deputato alle lettere *a*) e *b*), in quanto potrebbe essere pericoloso sopprimere le due lettere in questione.

Per quanto concerne le perplessità manifestate dall'onorevole Colonna circa i destinatari della norma sull'esercizio del diritto di sciopero, confesso di non comprenderle, in quanto non riesco ad immaginare una organizzazione sindacale che non possa concludere i contratti, per cui è impossibile che il senso dell'attuale dizione possa essere stravolto. Se un'organizzazione sindacale nasce, nasce infatti con il compito di contrattare e con l'obiettivo di raggiungere quella rappresentatività che a ciò l'abiliti.

DANTE SCHIETROMA, *Ministro per la funzione pubblica*. Il Governo si rimette alla Commissione.

ALDO BOZZI. Nel domandarmi a quale organo spetti di definire i servizi pubblici essenziali dichiaro fin da adesso il mio voto favorevole all'emendamento Gitti.

MAURO MELLINI. Dichiaro che voterò contro tutti gli emendamenti del relatore e che da questo momento, formalmente, negherò sistematicamente il mio assenso per qualsiasi trasferimento alla sede legislativa. Infatti, quello che è avvenuto stamattina è estremamente grave e sottolineo che noi stiamo per votare degli emendamenti in una situazione di assoluta precarietà. Di tutto ciò informerò i colleghi del mio gruppo.

Inoltre, desidero rilevare con forza che di fronte all'importanza della materia al nostro esame, che per la prima volta stabilisce delle forme di limitazione per il diritto di sciopero, dobbiamo assistere al grave silenzio del gruppo socialista, che è del tutto assente proprio nel momento più importante e cioè nel momento in cui in questa sede con un colpo di mano scandaloso ai danni dei lavoratori si stanno approvando degli emen-

damenti. Denuncio - ripeto - questo fatto scandaloso ed invito il gruppo comunista, che ha la forza per farlo, a far sì che il provvedimento di legge al nostro esame venga rimesso in aula.

Ciò detto, sottolineo anche l'atteggiamento del Governo che invece di prendere fattivamente posizione in questa sede si limita ad inviare lettere alle confederazioni sindacali e a rimettersi alla Commissione nella sede dovuta. Questo è un modo non decente di comportarsi e da cui scaturisce un problema di carattere istituzionale che tutte le forze politiche dovrebbero tener ben presente.

FRANCO BASSANINI. Confermo che, anche in caso che i subemendamenti da me presentati vengano accolti, voterò contro gli emendamenti presentati dal relatore Gitti.

Per quanto riguarda la denuncia e la posizione dell'onorevole Mellini non posso che condividerle. Infatti ritengo che l'onorevole Mellini abbia assolutamente ragione. Ricordo che in aula è stato svolto sulla materia al nostro esame un ampio dibattito soprattutto in riferimento all'opportunità di introdurre procedure particolari sulle modalità del diritto di sciopero nei servizi pubblici; ebbene, non credo che tutta questa problematica possa essere ora risolta presso la nostra Commissione in sede legislativa. Anch'io mi farò interprete presso il mio gruppo di appartenenza di tali questioni, sì che possano essere garantiti i rapporti fra la competenza dell'aula e la Commissione medesima.

Desidero rilevare che il Presidente del Consiglio ha dato, a mio avviso, un'interpretazione assai curiosa dei suoi compiti di coordinamento previsti dall'articolo 95 della Costituzione. Infatti il Presidente del Consiglio si è pronunciato formalmente in una sede del tutto estranea a quella del Parlamento; oggi, invece, nella sede naturale e costituzionalmente prevista, il Governo si rimette alla Commissione. Da questo comportamento e da questo atteggiamento scaturiscono ovviamente delle considerazioni politiche.

LEONARDO CIANNAMEA. Vorrei esprimere la mia sorpresa relativamente alle dichiarazioni fatte finora soprattutto dai colleghi Mellini e Bassanini, i quali hanno gridato allo scandalo per quanto sta accadendo oggi.

Debbo dire che se avessero partecipato a tutte le riunioni di Commissione avrebbero preso visione già quindici giorni giorni fa degli emendamenti relativi alla materia in questione.

MAURO MELLINI. Vale per i socialisti, non per me!

LEONARDO CIANNAMEA. Gli emendamenti sono stati da tempo presentati alla valutazione delle forze politiche di questa Commissione; del problema della disciplina dello sciopero ha parlato il relatore Gitti e le sue argomentazioni sono state da me riprese nel momento in cui abbiamo concluso la discussione sulle linee generali. Mi meraviglio come oggi si gridi allo scandalo per questo fatto, né credo che questa sia materia estranea al pubblico impiego soprattutto considerando la veste di legge-quadro che ha il provvedimento.

In questo momento parlare di una sopraffazione mi sembra del tutto fuori luogo. Aderiamo, pertanto, alla formulazione dell'emendamento Gitti.

LEO CANULLO. Sostengo che siamo in presenza di un fatto politicamente grave, senza gridare allo scandalo. Evidentemente il riferimento alla posizione ufficiale del Governo da parte dei partiti che fanno parte del Governo non ha nessun valore!

Vi è una chiara ed esplicita posizione del Governo presieduto da Spadolini che sostiene l'inaccettabilità di emendamenti a questo testo; ad ogni modo prendiamo atto che all'interno della maggioranza si continua « il gioco delle parti », non sappiamo usare altra espressione. Per altro ricordo che sono già tre anni che stiamo discutendo di questa legge fondamentale per i dipendenti pubblici; si tratta di un provvedimento sul quale le confederazioni in primo luogo hanno speso tutte le

loro energie ed il senso di responsabilità, tanto è vero che è stato compiuto un notevole cammino rispetto alle posizioni originarie pur di arrivare all'approvazione del testo in questione. Le stesse confederazioni hanno però esplicitamente dichiarato che non erano disponibili a regolamentare il diritto di sciopero a meno di non arrivare a convenire su specifiche norme.

Inoltre desidero ricordare che ricorrono allo sciopero selvaggio altre organizzazioni sindacali e non le confederazioni. Allora desidero sapere se si è capito il senso delle proposte che noi avevamo fatto: fare un preciso riferimento nell'articolo 6 al fatto che esistono organizzazioni sindacali maggiormente responsabili di altre e per le quali si propone, appunto, di rendere più chiara la norma alle stesse relativa.

LEONARDO CIANNAMEA. Non è che non l'abbiamo accettata.

LEO CANULLO. Allora fate un riferimento esplicito nell'articolo 6. In sostanza non possiamo accettare rigidamente le vostre posizioni; possiamo anche cambiare atteggiamento se si trova il modo di rilevare adeguatamente che esiste un dato nuovo, politicamente parlando, rappresentato dall'invito alle categorie a darsi un codice di autoregolamentazione.

Il nostro voto finale sul provvedimento dipenderà dalla votazione di questo articolo poiché non possiamo accettare le posizioni rigide che avete espresso.

PIETRO PIROLO. Voterò contro l'emendamento del relatore e contro l'articolo 3 per motivi diversi da quelli esposti sinora dagli altri colleghi di questa Commissione.

In sostanza mi sembra che si tenti di imporre per legge un'autoregolamentazione, vanificando quindi il rispetto della libertà delle parti di arrivare ad un regolamento, mentre molto più opportuno sarebbe il rispetto di quanto previsto dalla Costituzione.

LUIGI PRETI. Voterò a favore di questo emendamento solo nel caso in cui venga modificato nel senso che si capisca bene che si riferisce a tutte le organizzazioni sindacali, anche a quelle che non hanno firmato i contratti collettivi. Infatti, in caso contrario ci sarebbe una discriminazione nei confronti delle confederazioni generali a favore dei sindacati autonomi.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione degli emendamenti.

Pongo in votazione l'emendamento Gitti sostitutivo al punto 2).

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento Canullo ed altri soppressivo al punto 6).

(*È approvato*).

È pertanto precluso l'emendamento Ciannamea sostitutivo al n. 6.

Pongo in votazione l'emendamento Bozzi sostitutivo al punto 8).

(*È approvato*).

Pongo in votazione il subemendamento Bassanini all'emendamento Gitti aggiuntivo del n. 9-*bis*.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento Gitti aggiuntivo del punto 9-*bis*, con la modifica testè apportata.

(*È approvato*).

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Per quanto riguarda l'ultimo emendamento aggiuntivo di due commi, è chiaro che l'obbligo di verifica riguarda tutte le organizzazioni. Però c'è un aspetto da considerare, e cioè che l'inizio delle trattative non può essere paralizzato da un'organizzazione fantasma. Pertanto, mi pare che la formulazione più precisa, tale da dissolvere ogni dubbio, potrebbe essere questa: « le organizzazioni sindacali di cui al successivo articolo 6 » oppure, in alternativa, ma la prima dizione è preferibile: « le organizzazioni sindacali interessate alla stipulazione dell'accordo ».

ALDO BOZZI. Interessate all'accordo.

PRESIDENTE. Il relatore, onorevole Tarcisio Gitti, ha presentato la seguente nuova formulazione dell'emendamento aggiuntivo:

All'articolo 3, aggiungere in fine i seguenti commi:

« Il Governo è tenuto a verificare, come condizione per l'inizio delle procedure di cui agli articoli 6, 7, 8, 8-*bis*, 9 e 11, che le organizzazioni sindacali di cui al successivo articolo 6 abbiano adottato codici di autoregolamentazione del diritto di sciopero che, in ogni caso, assicurino:

a) l'obbligo di preavviso non inferiore a 15 giorni;

b) modalità di svolgimento tali da garantire la continuità delle prestazioni indispensabili, in relazione alla essenzialità dei servizi, per garantire il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati.

I codici di autoregolamentazione debbono essere allegati agli accordi di cui agli articoli 6, 7, 8, 8-*bis*, 9 e 11 ».

DANTE SCHIETROMA, *Ministro per la funzione pubblica*. Mi rimetto alla Commissione.

MAURO MELLINI. Intervengo per dichiarazione di voto. Con questo emendamento s'introduce un altro fatto particolarmente grave: il codice di comportamento è un dato che attiene al modo di essere dell'organizzazione che partecipa alla trattativa per cui, dire che un dato statutario del modo di essere, di darsi una propria organizzazione, fa parte integrante dell'accordo, che poi deve essere imposto anche ad altre organizzazioni e diventare dato normativo per la categoria rappresentata, costituisce una forma di prevaricazione nei confronti della categoria e della libertà sindacale. In questo modo, tra l'altro, le organizzazioni stipulanti, alle quali viene dato un potere particolare che, a mio avviso, diventa di prevaricazione, saranno esposte a situazioni di estrema difficoltà nella vita complessiva dell'ambiente di lavoro in cui operano. Ciò si traduce in un danno di politica sindacale aprendo all'interno del mondo sindacale una situazione particolarmente grave, sulla cui portata credo non sia necessario richiamare l'attenzione di chi ha esperienza in questo campo, perché il codice di autoregolamentazione, quando viene trasfuso nell'accordo, viene imposto in qualche modo anche alle altre organizzazioni. Infatti, non si capisce bene che cosa significhi l'inserimento, nell'ambito dell'accordo raggiunto, dell'autoregolamentazione che poi attiene al modo di essere della singola organizzazione. Credo che stiamo procedendo in maniera caotica, segno proprio della precarietà e del modo surrettizio con cui viene introdotta questa materia. Sono quindi contrario all'emendamento.

FRANCO BASSANINI. Mantengo il primo subemendamento e ritiro gli altri subemendamenti all'emendamento aggiuntivo Gitti tendenti a sopprimere alla lettera *a*) le parole: « non inferiore a 15 giorni » e alla lettera *b*) le parole: « il buon andamento e », perché in questa situazione non mi sembra il caso di tentare di raddrizzare le gambe ai cani.

Rilevo che il nuovo testo proposto dal relatore, accogliendo il subemendamento Vernola: « come condizione per l'inizio » ed impedendone così la messa in votazione, crea un problema nuovo. Allora mi deve essere consentito di riformulare il mio subemendamento, perché quello Vernola rafforza il carattere condizionante e preclusivo della regolamentazione surrettiziamente chiamata autoregolamentazione del diritto di sciopero, con la conseguenza che è sufficiente che un'organizzazione sindacale, che rientri nella varia gamma delle categorie contemplate nell'articolo 6, magari scarsamente rappresentativa, non adotti il codice di autoregolamentazione per bloccare tutta la procedura. Ecco qual è la conseguenza per voler introdurre tutto questo come condizione.

NICOLA VERNOLA. Accettando l'invito del relatore e considerando pertinenti le sue osservazioni, non ho insistito nella

mia richiesta di prevedere la necessità che i codici di autoregolamentazione siano allegati come parte integrante degli accordi. Mi sembra invece di dover insistere sul mantenimento dell'espressione: « come condizione per l'inizio », recepita nella nuova formulazione, perché altrimenti tutto l'emendamento perderebbe di significato, non avrebbe senso. Piuttosto rimane la preoccupazione espressa dall'onorevole Bassanini di armonizzare l'obbligo per tutti con le altre esigenze che sono state espresse. Comunque ritengo che un sindacato che rifiuti di ottemperare all'obbligo contenuto nell'emendamento in questione debba subire la sanzione dell'esclusione dalla trattativa. Mantengo pertanto il subemendamento.

DANTE SCHIETROMA, *Ministro per la funzione pubblica*. Mi sembra di non aver fatto altro che confermare, con le mie parole, la posizione del Governo che ritiene pregiudiziale, prima di parlare di regolamentazione del diritto di sciopero, parlare di sperimentazione della autoregolazione.

Il problema dello sciopero dei servizi pubblici essenziali non è sorto adesso, ed investe – come ha sempre investito – ogni parte politica, però c'è da rilevare che il Presidente del Consiglio nelle sue dichiarazioni programmatiche ha detto che non avrebbe trattato con quelle parti che non si fossero impegnate nella autoregolazione, e che nell'avvenuto accordo pregiudiziale intercategoriale, cioè nella parte conclusiva del relativo documento, è stata assunta una precisa posizione in direzione dell'impegno, appunto, di autoregolazione.

Concordo con le preoccupazioni espresse dall'onorevole Colonna sull'opportunità che non competano a tutte le associazioni sindacali gli stessi impegni; d'altra parte mi sembra che questo sia anche il pensiero del relatore, perché considerato l'affollamento al tavolo delle trattative se ci fosse la possibilità, per motivate ragioni, di limitarlo escludendo qualcuno (stiamo aspettando la legge-quadro sul pubblico impiego anche per questo motivo) non sarebbe male.

D'altra parte – mi sembra di essere stato chiaro – qui si tratta di trovare il modo (anche sulla base delle indicazioni del relatore) di far diventare funzionante per tutti l'autoregolazione, eliminando ogni disparità.

Sulla scia delle proposte formulate dal relatore devo dire che la discussione mi è parsa particolarmente interessante. Io rappresento il Governo, e mi piace rappresentarlo in modo chiaro, parlando senza ombre, ricordando ad ognuno le proprie responsabilità: al Parlamento spettano scelte precise che costituzionalmente gli competono, mentre d'altra parte anche il Governo ha le sue difese. Il gruppo che ha gridato allo scandalo oggi ha sempre gridato allo scandalo ogni qual volta il Governo ha posto la questione di fiducia, però occorre precisare che la posizione assunta dall'onorevole Gitti non va in direzione della regolamentazione del diritto di sciopero, ma verso l'autoregolamentazione sulla quale siamo tutti d'accordo.

Ciò detto appare chiaro che la posizione del Governo non potrà che essere di stimolo alla Commissione a trovare un accordo su questo principio, accordo della cui raggiungibilità io sono convinto.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento Bassanini, soppressivo della seconda parte dell'emendamento.

(*È respinto*).

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo Gitti del quale è stata data lettura.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 3 con le modifiche testè apportate.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 13. Ne do lettura:

ART. 13.

(*Accordi decentrati*).

Nell'ambito e nei limiti fissati dalla disciplina emanata a seguito degli accordi

sindacali di cui ai precedenti articoli, e segnatamente per quanto concerne i criteri per l'attuazione dei princìpi dell'organizzazione interna degli uffici, per la disciplina dei carichi di lavoro, la formulazione di proposte per l'attuazione degli istituti concernenti la formazione professionale e l'addestramento, nonché per tutte le altre misure volte ad assicurare la efficienza degli uffici, sono consentiti accordi decentrati per singole branche della pubblica amministrazione e per singoli enti, anche per aree territorialmente delimitate negli accordi di comparto. Tali accordi non possono comportare oneri aggiuntivi se non nei limiti previsti dagli accordi sindacali di cui al precedente articolo 10.

Gli accordi riguardanti l'amministrazione dello Stato sono stipulati tra una delegazione composta dal Ministro competente o da un suo delegato, che la presiede, nonché da una rappresentanza dei titolari degli uffici ai quali si riferiscono gli accordi stessi, e da una delegazione composta dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nel settore interessato e delle confederazioni maggiormente rappresentative su base nazionale. Qualora l'accordo riguardi una pluralità di uffici locali dello Stato, aventi sede nella medesima regione, la delegazione è presieduta dal Commissario del Governo o da corrispondente organo nelle regioni a statuto speciale; per la Sicilia dal prefetto di Palermo.

Per gli accordi riguardanti le regioni, gli enti territoriali minori e gli altri enti pubblici la delegazione della pubblica amministrazione è composta dai titolari del potere di rappresentanza o da un loro delegato, che la presiede, e da una rappresentanza dei titolari degli uffici ai quali si riferiscono gli accordi stessi.

Agli accordi decentrati, ove necessario, si dà esecuzione mediante decreto del Ministro competente, per le amministrazioni dello Stato e, per le altre amministrazioni, mediante atto previsto dai relativi ordinamenti.

L'onorevole Ciannamea ha presentato il seguente emendamento:

Al primo comma sopprimere le parole: per l'attuazione dei princìpi della organizzazione interna degli uffici.

LEONARDO CIANNAMEA. Lo ritiro, onorevole presidente.

PRESIDENTE. L'onorevole Gitti ha presentato il seguente emendamento:

Al primo comma sostituire le parole: i criteri per, *con le seguenti*: l'organizzazione del lavoro di cui all'articolo 3, n. 2.

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 13 con la modifica testè apportata.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 19:

ART. 19.

(*Reclutamento del personale*).

L'assunzione del pubblico impiego deve sempre avvenire mediante concorso consistente in una valutazione obiettiva del merito dei candidati accertato con prove selettive o anche per mezzo di corsi selettivi di reclutamento e formazione a contenuto teorico-pratico, intesi a conferire il grado di professionalità necessaria per la qualifica cui inerisce l'assunzione.

Sono tassativamente indicati dalla legge i casi in cui sono ammissibili assunzioni obbligatorie di appartenenti a categorie protette.

Il procedimento di concorso deve svolgersi con modalità che ne garantiscano la tempestività e l'economicità, anche ricorrendo a sistemi informativi e a selezioni zonali od uniche per le stesse qualifiche anche se relative ad amministrazioni ed enti diversi.

I requisiti per l'assunzione ad un pubblico impiego restano fissati dalle vigenti leggi.

L'assunzione definitiva del dipendente deve essere sempre subordinata al superamento di un congruo periodo di prova uniforme per le stesse qualifiche, indipendentemente dall'amministrazione di appartenenza.

L'onorevole Ciannamea ha presentato i seguenti emendamenti:

Il primo comma è sostituito dal seguente:

« L'assunzione del personale deve avvenire esclusivamente mediante concorsi pubblici o corsi selettivi di reclutamento e formazione.

I vincitori dei concorsi pubblici devono, comunque, prima di essere immessi nell'impiego, frequentare appositi corsi di formazione, intesi a conferire il grado di professionalità necessaria per la qualifica cui inerisce la assunzione ».

Sopprimere il quarto comma.

LEONARDO CIANNAMEA. Con il primo emendamento ho cercato di dare una migliore formulazione al primo comma, mentre è evidente il motivo per il quale chiedo la soppressione del quarto comma.

PRESIDENTE. Il Governo ha presentato il seguente emendamento:

Sostituire l'articolo 19 con il seguente:

ART. 19.

Il reclutamento dei pubblici dipendenti avviene mediante concorso. Esso consiste nella valutazione obiettiva del merito dei candidati acecrtato mediante l'esame di titoli e/o prove selettive oppure per mezzo di corsi selettivi di reclutamento e formazione a contenuto teorico-pratico, volti all'acquisizione della professionalità richiesta per la qualifica cui inerisce l'assunzione.

Il concorso deve svolgersi con modalità che ne garantiscano la tempestività, l'economicità e la celerità di espletamento, ricorrendo, ove necessario all'ausilio di sistemi automatizzati ed a selezioni decentrate per circoscrizioni territoriali od uniche per le stesse qualifiche anche se relative ad amministrazioni ed enti diversi.

Sono tassativamente indicati dalla legge i casi di assunzione obbligatoria di appartenenti a categorie protette.

I requisiti per l'assunzione ad un pubblico impiego restano fissati dalle vigenti leggi.

L'assunzione definitiva del dipendente è subordinata al superamento di un congruo periodo di prova di uguale durata per le stesse qualifiche, indipendentemente dall'amministrazione di appartenenza.

TARCISIO GITTI, *Relatore*. Sono favorevole all'emendamento interamente sostitutivo presentato dal Governo.

LEONARDO CIANNAMEA. Di fronte all'emendamento presentato dal Governo dichiaro di ritirare i miei due emendamenti.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento presentato dal Governo.

(*È approvato*).

Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani 17 giugno 1982, alle ore 9. Se non vi sono obiezioni rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle 13,05.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO