



UFFICIO SEGRETERIA ISTITUZIONALE

PERVENUTO A: 3<sup>a</sup> Commissione

IN DATA: 07-04-2016

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;  
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E  
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE

**RELAZIONE DI MAGGIORANZA  
AL PROGETTO DI LEGGE "DELLA LIBERTÀ E ATTIVITÀ SINDACALE NEI  
LUOGHI DI LAVORO, DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E DEL DIRITTO  
DI SCIOPERO"**

Eccellentissimi Capitani Reggenti,  
Collegli Consiglieri,

L'attuale legge che disciplina le dinamiche delle relazioni tra le parti sociali, il diritto di associazione, i diritti sindacali e le tutele dei lavoratori risale al 1961.

Una normativa molto importante per la nostra società, che ha garantito la nascita del pluralismo fra le associazioni sindacali e datoriali, ed ha, soprattutto, garantito i diritti dei lavoratori. Negli ultimi anni, la nascita di nuovi sindacati, il frazionarsi delle rappresentatività sia tra i datori di lavoro che tra i lavoratori, hanno fatto emergere i limiti di una norma così lungimirante ma non sufficientemente chiara sotto alcuni aspetti (*art. 9, comma 2, della Legge n. 7/61*) e la necessità di procedere ad un aggiornamento delle regole in maniera tale da superare le incongruenze emerse proiettandoci in un nuovo mondo e modo di intendere le relazioni industriali.

Revisione normativa incidentalmente auspicata anche in alcune sentenze dalla magistratura sammarinese.

Nel rivedere la norma si è tenuto in conto, primariamente, del principale bene da tutelare: l'interesse dei lavoratori a vedere tutelati nel modo più efficace e democratico possibile i loro diritti. A questo valore segue il libero diritto di associazione che, comunque, in un paese democratico, deve rispondere agli elementari principi di democraticità e rappresentatività.

Il percorso di discussione di questa normativa ha visto emergere la contrapposizione tra due distinte concezioni del modo di intendere e regolare le relazioni industriali.

Da una parte chi ritiene che nella libertà di associazione e di rappresentatività abbia a poter stipulare contratti con efficacia *erga omnes* chi ha la maggiore dimensione per numero di iscritti e quindi chi ha capacità di rappresentare il maggior numero di lavoratori (ovvero di datori di lavoro in ragione della forza lavoro occupata e, quindi,



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;  
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E  
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

del numero di volte in cui si trovano a dover applicare il contratto collettivo di settore), dall'altra chi invece ritiene che la democrazia rappresentativa possa, oggi, esser superata, in favore di una democrazia "diretta", dove il referendum - dopo la negoziazione - è l'unico strumento che possa portare all'adozione di un contratto collettivo erga omnes. La prima concezione è ancora in linea con un'idea di sindacato che si assuma oneri e onori, apponendo la propria firma in calce ai contratti negoziati in ragione delle deleghe ricevute dai propri iscritti (svolgendo anche scelte difficili e non immediatamente apprezzabili dalla base, se non a distanza di anni), la seconda visione si fonda sull'idea di una necessaria ratifica postuma dell'operato del sindacato stesso, sicuramente interessante e innovativa, ma che potenzialmente potrebbe deresponsabilizzare i sindacati firmatari stessi, alimentando fenomeni da campagna elettorale ad ogni rinnovo di contratto.

Se l'interesse primario da tutelare fosse la libertà associativa, e la libertà negoziale *nulla quaestio*; ma non è così. Il bene primario è la difesa dei diritti dei lavoratori che passa, gioco-forza, attraverso il principio di democraticità.

Ancora una volta in Commissione vi è stato un rilevante confronto e un costruttivo dibattito ed a seguito dei lavori e dell'importante visita dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro del 18 e 19 gennaio u.s., foriera di spunti e utili indicazioni per il massimo allineamento del progetto di legge alle convenzioni internazionali sottoscritte dalla Repubblica, sono stati riportati alcuni emendamenti al testo, più di carattere formale che sostanziale, ma che meritano di essere tenuti in debita attenzione in vista della definitiva promulgazione della legge stessa.

In dettaglio, le principali modifiche introdotte dopo la prima lettura riguardano alcuni chiarimenti come di seguito esplicitati:

- il riferimento espresso all'articolo 3 del progetto di Legge al fatto che la futura legge si ispira alle convenzioni OIL sottoscritte dalla Repubblica di San Marino e, in dettaglio, alla numero 98 in materia di organizzazione e negoziazione collettiva;
- l'articolo 5 si rafforza testualmente, a scanso di equivoci, il principio per cui la registrazione dei Sindacati non è ai fini della loro esistenza, ma solo per godere delle prerogative fatte oggetto di legge (ad esempio partecipare formalmente al tavolo della trattativa, firmare validamente il contratto collettivo di settore erga omnes, prendere parte alle commissioni, partecipare alla divisione delle quote di servizio);
- all'articolo 6, colte le istanze di alcune associazioni datoriali, si è prevista un'ulteriore ipotesi in cui un sindacato datoriale venga ammesso alla registrazione: la possibilità per un'associazione datoriale che raccolga iscritti



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;  
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E  
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

provenienti da meno di sei settori di essere comunque registrata, qualora dimostri di rappresentare 150 datori di lavoro iscritti e che questi (o alcuni di questi) impieghino in uno dei diversi settori almeno il 50% + 1 dei lavoratori colà operanti. Allo stesso tempo, sempre nell'intento di non limitare la nascita o la sopravvivenza di determinate associazioni datoriali, è stato ridotto il livello di rappresentatività richiesto alle associazioni datoriali monosettoriali per accedere alla registrazione: non più 100 datori iscritti che impieghino il 4% totale dei lavoratori o il 50%+ 1 di quelli del settore, ma – restando immutata la soglia di 100 datori iscritti e il 4% del totale dei lavoratori – il numero di lavoratori di settore sufficiente alla registrazione viene ridotto dal 50%+ 1 al 33%;

- nella norma transitoria, per garantire la sopravvivenza di lungo termine delle realtà attualmente esistenti, si è previsto che tutti i Sindacati registrati al tempo dell'entrata in vigore della presente legge potranno mantenere in essere la loro registrazione per un massimo di dieci anni. Si badi che il termine decennale per adeguarsi all'articolo 6 è riferito solo ai requisiti per la registrazione. Le regole per il computo della rappresentatività per la partecipazione al tavolo della contrattazione e la valida firma del contratto collettivo di settore, così come per le Organizzazioni sindacali quelle transitorie di divisione delle quote di servizio, verranno applicate – sin dal tempo della promulgazione – in funzione del numero reale di "iscritti" così come definiti dalla legge, senza deroga o transitorietà alcuna. Per chiarire, quindi, la norma transitoria consente di non perdere la registrazione, ma tutte le altre regole contenute nella legge dovranno essere rispettate da subito per partecipare validamente alla contrattazione, firmare i contratti collettivi di settore e dividersi le quote di servizio;

- di sicura importanza, una modifica alla formula di ripartizione della quota di servizio in ragione dell'ammontare della quota di iscrizione richiesta dalla singola Organizzazione sindacale ai propri iscritti. Viene eliminata la previsione di una proporzionalità diretta tra l'importo delle due quote in termini di ripartizione per passare – come suggerito anche dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro – all'introduzione di una soglia unitaria di riferimento per cui: a seconda che l'Organizzazione sindacale richieda una quota di iscrizione superiore o inferiore allo 0,15% della retribuzione del lavoratore, i suoi iscritti saranno considerati in misura piena in fase di ripartizione ovvero (nel caso di quota di iscrizione inferiore alla soglia anzidetta) in misura ridotta a metà del numero totale. Viene prevista, poi, una soglia limite inferiore che funge da indice di un'eventuale elusione dello spirito e dell'indicazione del progetto di legge: se un'Organizzazione sindacale richiede una quota di iscrizione inferiore allo 0,05% della retribuzione del lavoratore, non le sarà riconosciuta alcuna porzione delle quote di servizio, eccezion fatta per la parte di 0,20% del totale delle quote di servizio da dividersi in parti uguali tra le Organizzazioni medesime. Si badi,



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;  
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E  
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

preme sottolinearlo, che in linea con il testo portato in prima lettura quella appena descritta è una formula di ripartizione transitoria; formula che le Organizzazioni - tutte congiuntamente tra loro - potranno modificare già dall'indomani dell'entrata in vigore della legge. La legge non lo specifica, ma pare chiaro che chi ha già manifestato - prima della promulgazione del proprio progetto di legge - il proprio opting out dal versamento della quota di servizio, non debba manifestare nuovamente la propria volontà di non versare tale importo;

- all'articolo 13 si è chiarito che in ipotesi in cui l'iscritto all'Organizzazione sindacale percepisca gli ammortizzatori sociali di legge, sarà l'ISS a trattenere alla fonte l'importo della quota di iscrizione dovuta all'Organizzazione di riferimento;
- all'articolo 19 del Progetto di legge, nell'intento di superare gli assetti contenuti nella normativa vigente a favore delle sole Organizzazioni sindacali registrate, si è chiarito in termini inequivoci che ogni lavoratore (unitamente ad almeno un'Organizzazione sindacale) è libero di costituire una Struttura sindacale aziendale. La Struttura sindacale aziendale è una, e una soltanto, per ogni datore di lavoro;
- l'articolo 21, in nome del primario interesse da tutelare, chiarisce che lo sciopero non è prerogativa unica dei recependo i dettami della legge vigente in tema di repressione delle condotte antisindacali, chiarisce che il ricorso può essere avanzato da ogni interessato, senza specificazione e delimitazione soggettiva di sorta;
- l'articolo 25 è quello oggetto di maggiori interventi sostanziali, alla luce dell'ulteriore confronto con le parti sociali. Viene ridotto il livello di rappresentatività richiesto alla parte datoriale per poter validamente sottoscrivere il contratto collettivo di settore, nell'ipotesi in cui non sia soddisfatto dalla associazione datoriale, o loro coalizione, il requisito dell'occupare almeno il 50% + 1 dei lavoratori del settore. La formula, simmetrica a quella prevista per le Organizzazioni, prevede che se tutti i datori iscritti alle diverse associazioni datoriali occupino almeno il 50% +1 dei lavoratori del settore, l'associazione i cui datori iscritti abbia un numero di dipendenti pari al valore corrispondente al 66% dei lavoratori operanti presso tutti i datori iscritti alle diverse associazioni datoriali, potrà validamente sottoscrivere il contratto;
- sempre l'articolo 25 chiarisce che la progressione al ribasso dei requisiti per poter sottoscrivere un contratto riguarda solo la parte (Organizzazione sindacale o Associazione datoriale, o loro coalizioni) che non soddisfi già quello di grado superiore. Per intenderci, a mero titolo esemplificativo e non esaustivo, se un'Organizzazione sindacale conta tra i suoi iscritti già più del 50% + 1 dei



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;  
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E  
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

- interessati da parte tutte le organizzazioni sindacali e associazioni datoriali e che tutti i destinatari possano conoscerne i contenuti e prendere parte al voto;
- recependo una indicazione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, all'articolo 33 si è inserito un nuovo comma per meglio regolare il rapporto tra contratto integrativo aziendale e quello collettivo di settore. Il primo potrà regolamentare materie non direttamente fatte oggetto del Contratto collettivo di settore, salvo che in quest'ultimo si preveda un divieto espresso a tale possibilità limitatamente a determinati istituti per chiare ragioni di tutela dei lavoratori;
  - nella norma transitoria si è ritenuto di specificare ulteriormente che l'abrogazione della Legge n.7 del 1961, in ipotesi di promulgazione del presente Progetto di Legge, non consentirà più – nelle more della stipula dei futuri Contratti collettivi di settore – di richiedere l'applicazione delle clausole di maggior favore contenute nei diversi contratti attualmente esistenti e astrattamente riguardanti il medesimo rapporto di lavoro;
  - sempre nella norma transitoria, viene ad essere specificato che se un datore di lavoro abbia sin qui erroneamente applicato un contratto collettivo non riferibile al suo settore di operatività, l'applicazione di quello specifico per la sua attività, non dovrà produrre un trattamento complessivo deteriore per il lavoratore.

Il confronto positivo a livello internazionale nato anche grazie allo stimolo di alcune parti sociali è indubbia conferma della bontà del Progetto di legge, si veda in questo senso il rapporto ufficiale dell'OIL che conferma la coerenza del medesimo Progetto alle convenzioni internazionali e che in più parti pone apprezzamento al lavoro svolto e alla modalità aperta di confronto con gli interessati. Per quanto riguarda le revisioni proposte o i chiarimenti richiesti questi sono stati tutti integralmente trasposti, come sin qui descritto, nel Progetto di legge che si presenta.

Eccellenze e colleghi Consiglieri,  
concludo questa relazione di presentazione domandando all'Aula l'approvazione integrale del testo di legge così come approvato nel corso dei lavori della Commissione.

San Marino, 7 aprile 2016/1715 d.f.R.

Il Relatore di Maggioranza  
Consigliere Andrea Belluzzi





**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;  
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E  
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

- lavoratori operanti nel settore, questa – per parte sua – può già sottoscrivere validamente il contratto, se l'Associazione datoriale con la quale trovi l'accordo non soddisfi invece il primo livello di requisiti richiesto dalla legge, solo questa dovrà verificare se sussista il requisito di secondo livello poc'anzi esposto e, in caso negativo, ricorrere al referendum sindacale (che, tuttavia, in questo caso, riguarderà solo la parte datoriale e non anche quella lavoratori, essendoci già un firmatario di controparte già rappresentativo del 50% + 1 dei lavoratori). In ogni caso, il progetto lascia libere anche le parti che avrebbero potere di firmare anche senza ricorrere al referendum di procedervi per un'ulteriore legittimazione da parte degli interessati;
- l'articolo 27 – come richiesto dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro – chiarisce meglio l'iter per l'avvio del referendum nell'ipotesi che una parte o entrambe non raggiungano i requisiti di rappresentatività richiesti all'art. 25. Si prevede che se non vi è unanime accordo sul testo contrattuale, le parti debbano restare al tavolo – e tentare una conversione verso un'unica proposta – sino, almeno, a 12 mesi dalla scadenza del precedente contratto collettivo di settore. Viene, tuttavia, concesso alle parti coinvolte di chiedere tutte congiuntamente di ridurre o estendere questi termini. Ove una delle parti soddisfi già il grado di maggior rappresentatività richiesta dalla legge per evitare il ricorso obbligato al referendum e la controparte, invece, non raggiunga tale soglia, si potrà comunque procedere al referendum prima del termine di 18 mesi anzidetto;
  - l'articolo 28 disciplina la nomina del Comitato Garante; rivista nel suo iter per meglio chiarire che quando vi sia convergenza su uno specifico nominativo da parte di tutte le Organizzazioni sindacali, da un lato, e dalle Associazioni datoriali, dall'altro, il Consiglio Grande e Generale non potrà che prendere atto di tale indicazione, senza possibilità di superare la volontà dei Sindacati. Si prevede inoltre l'affiancamento al Comitato Garante di un Organo di controllo composto da un rappresentante nominato per ogni Sindacato più un membro in rappresentanza del Congresso di Stato;
  - l'articolo 29 chiarisce che il contratto collettivo di settore non può contenere disposizioni contrarie alla legge. Sempre nello stesso articolo si chiarisce che la nascita di nuovi Settori di contrattazione deve essere condivisa da tutti i Sindacati registrati;
  - l'articolo 32 specifica che l'approvazione della maggioranza dei dipendenti del datore o dei datori di lavoro firmatari per l'estensione degli effetti del contratto collettivo aziendale deve conseguire a procedura referendaria sindacale democratica e trasparente. Va da sé, come indicato nel progetto di legge, che il Comitato Garante dovrà vigilare affinché il referendum sul contratto collettivo di settore nonché su quello integrativo aziendale sia aperto il confronto con gli