

IL DECRETO-LEGGE PER LA FRUIZIONE DEL PATRIMONIO ARTISTICO E CULTURALE

Il decreto-legge, approvato dalla Camera, chiarisce che l'apertura al pubblico di musei e luoghi della cultura rientra tra i servizi pubblici disciplinati dalla legge n. 146 del 1990 riguardante l'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, cioè in quei servizi volti alla tutela di diritti costituzionalmente garantiti.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai [lavori parlamentari](#) del provvedimento "Conversione in legge del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146, recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione" (AC 3315) e ai relativi [dossier](#) del Servizio studi della Camera dei deputati.

L'ANTEFATTO: L'EPISODIO DEL COLOSSEO E LA NECESSITÀ DEL PROVVEDIMENTO DI URGENZA

L'intervento legislativo di urgenza, il cui contenuto e la cui portata erano stati già ampiamente discussi in passato, trae origine dal protrarsi di una situazione culminata nell'episodio specifico della ritardata apertura al pubblico del Colosseo.

In particolare, l'episodio del Colosseo non riguardava uno sciopero, ma un'assemblea sindacale, regolarmente convocata e comunicata. Tuttavia, l'assemblea si è svolta in un periodo di alta stagione turistica, provocando, oltre ai disservizi per gli utenti, anche un danno all'immagine del Paese, già verificatosi in passato in occasione di un'analoga assemblea sindacale nel sito di Pompei. Proprio il fatto che l'assemblea fosse regolarmente convocata ha messo in luce la necessità di modificare la normativa che ha mostrato evidenti lacune nella parte in cui non permette la fruizione di un bene culturale, fatto rilevante in un Paese come il nostro che ospita il maggior numero di siti Unesco e di flussi turistici. In relazione a quanto avvenuto al Colosseo, si sono quindi ravvisati i requisiti costituzionali di necessità ed urgenza per l'emanazione del decreto-legge, al fine di fare fronte a nuove assemblee, già programmate per i giorni successivi.

IL CONTENUTO DEL DECRETO-LEGGE

Il decreto-legge, composto da 3 articoli, consente di applicare la normativa vigente in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali (legge n.146 del 1990) anche alle attività di apertura al pubblico di musei e altri istituti e luoghi della cultura. Ciò significa che in

relazione alla "tutela dell'ambiente e del patrimonio storico-artistico", **rientrano tra i servizi pubblici essenziali non solo "i servizi di protezione ambientale e di vigilanza sui beni culturali", ma anche l'apertura al pubblico di musei e altri istituti e luoghi della cultura**, di cui all'articolo 101 del d.lgs n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio). Infatti, la legge n. 146 del 1990, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore del decreto-legge, prevedeva che fossero garantiti i servizi finalizzati alla tutela del patrimonio storico-artistico, richiamando in modo espresso solo quelli di vigilanza sui beni culturali. Lo stretto legame esistente tra la tutela di un museo e la sua apertura al pubblico è coerente con il principio sancito dall'articolo 9, secondo comma, della Costituzione, secondo il quale la Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione, nonché con l'articolo 3 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che evidenzia come l'attività di tutela dei beni costituenti il patrimonio culturale è finalizzata alla loro individuazione, protezione e conservazione per fini di pubblica fruizione. Analogamente, l'articolo 101 del medesimo Codice prevede, al comma 3, che gli istituti e i luoghi della cultura pubblici sono destinati alla pubblica fruizione ed espletano un servizio pubblico.

L'inserimento della fruizione dei luoghi della cultura tra i servizi pubblici essenziali **non comporta quindi la negazione dei diritti sindacali, sanciti *in primis* dall'articolo 40 della Costituzione, ma unicamente la loro regolamentazione, per contemperarne il godimento con i diritti degli utenti**, al pari di quanto già avviene in altri settori, come il trasporto pubblico o la scuola.

Cosa implica **l'essere soggetti alla disciplina riguardante i servizi pubblici essenziali**:

- la previsione **dell'obbligo di preavviso**, da adempiere almeno 10 giorni prima della data dell'astensione dal lavoro;
- la **definizione**, da parte dei contratti (o accordi) collettivi o dei regolamenti di servizio (adottati in base ad accordi con le rappresentanze del personale), **delle prestazioni minime**, da assicurare in caso di sciopero, e le relative modalità e procedure di erogazione del servizio;
- la **formulazione di un apparato sanzionatorio per la violazione** (da parte dei lavoratori, delle organizzazioni dei lavoratori o dei responsabili, amministrativi o aziendali) **delle norme in materia di preavviso e di prestazioni indispensabili**;
- la previsione – per l'ipotesi di "fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente ai diritti della persona costituzionalmente garantiti" – di una procedura di conciliazione e, in caso di esito negativo di quest'ultima, la possibilità dell'adozione, da parte dell'autorità pubblica competente, di un'ordinanza (cosiddetta di precettazione), sorretta da uno specifico apparato sanzionatorio.

L'individuazione concreta di come si sostanzierà l'apertura "regolamentata" al pubblico, come servizio minimo da garantire in caso di manifestazione sindacale, è rimessa alla successiva contrattazione tra le parti sociali¹.

Nel corso dell'esame parlamentare, il provvedimento ha registrato tre importanti modifiche, a firma PD, che ne precisano e ne rafforzano la valenza:

- è stato aggiunto un nuovo articolo che premette la scelta politica generale nella quale inquadrare l'intervento legislativo: in attuazione dell'articolo 9 della Costituzione², **la tutela, la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale rientrano tra i livelli essenziali delle prestazioni** di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m)³, della Costituzione, cioè tra quelle prestazioni che lo Stato deve garantire su tutto il territorio nazionale;
- è stato chiarito l'obiettivo di conciliare la fruizione dei beni culturali con l'esercizio del diritto di sciopero dei lavoratori del settore, precisando che **l'apertura dei musei, dei luoghi e degli istituti della cultura, sia da intendersi "regolamentata"** secondo le procedure previste dalla stessa legge n. 146 del 1990, cioè nei tempi e nei modi che le parti sindacali vorranno trovare con la Commissione di garanzia dello sciopero;
- è stato specificato che la nuova disciplina si applica solo agli istituti ed ai luoghi che appartengono a soggetti pubblici e si specifica che **tra le strutture coinvolte rientrano anche gli "istituti" della cultura** (ossia quelle "strutture permanenti" – come biblioteche ed archivi – non riconducibili all'espressione "musei e altri luoghi della cultura" prevista nel testo del decreto-legge).

¹ Successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge, la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali ha invitato le parti sociali a procedere, in tempi rapidi, alla sottoscrizione di un accordo finalizzato a individuare le prestazioni indispensabili da assicurare in caso di sciopero nelle materie oggetto del decreto, fissando un termine di sessanta giorni, decorrenti dal 24 settembre 2015, entro il quale le parti dovranno sottoporre il testo dell'accordo alla Commissione stessa, avvertendo che, in mancanza di soluzioni concordate entro tale termine, essa potrà esercitare il proprio potere sostitutivo di regolamentazione della materia. Fonte: [Dossier n° 344/1 - Elementi per l'esame in Assemblea](#). Camera dei deputati.

² Art. 9. La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

³ Art. 117, secondo comma, lettera m): Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: (...) m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;