

Corte d'appello di Firenze

Sentenza 2 aprile 2004

Cobas (Avv. ***) c. Ministero della istruzione ed altri (Avv. Stato).

Pres. Bartolomei; est. Nisticò

Oggetto: impiego pubblico – diritto di assemblea – singolo componente delle RSU – esclusione.

Svolgimento del processo

Con decreto 13.7.2001 il Tribunale di Lucca rigettava la domanda avanzata dalla organizzazione sindacale Cobas – in contraddittorio con Il Ministero della Pubblica Istruzione, il Provveditorato agli studi di Lucca e tre dirigenti scolastici - ritenendo che legittimamente questi ultimi avevano negato l'assemblea ex art. 20 l. n. 300/1970 ; richiesta dal dirigente eletto quale componente della RSU, ritenendo, al contrario, che l'assemblea doveva essere richiesta dalle Rappresentanze Sindacali Unitarie.

Il Tribunale di Lucca, con sentenza 5.12.2001 rigettava l'opposizione.

L'associazione sindacale proponeva appello ,censurando la sentenza del primo giudice nella parte in cui non aveva correttamente interpretato il disposto dell'art. 20 della legge n. 300/1970 e dell'art. 4 dell'Accordo interconfederale 20.12.1994 che aveva previsto l'estensione ai dirigenti delle RSU tutte le prerogative – compresa quella di richiedere l'assemblea – previste per i componenti delle RSA e di cui al titolo III della legge n. 300, segnalando, altresì, come la previsione dell'art. 13 del CCNL di comparto applicabile ratione temporis fosse da ritenere illegittima perché in contrasto con il disposto di legge (art. 20 s.l.) e del Contratto collettivo-quadro del 7.8.1998 (che stabiliva il diritto di richiedere l'assemblea da parte delle RSU congiuntamente o singolarmente). Concludeva chiedendo che venisse accolta la domanda formulata in primo grado ex art. 28 s.l.

Gli appellati resistevano con una memoria con la quale argomentavano per il rigetto dell'appello, deducendo come anche l'ARAN, con parere n. 7295 del 22 ottobre 2003 aveva ritenuto che il diritto di indire l'assemblea appartenesse alle RSU nel loro complesso e non alle RSA.

All'udienza del 2.4.2004 la causa veniva discussa e decisa come da dispositivo del quale veniva data pubblica lettura.

Motivi della decisione

L'appello è infondato.

La materia è regolata dall'art. 42, comma 1, del t.u. n. 165/2001 (che ha sostituito l'art. 47 del d.lgs. n. 29 del 1993, modificato dall'art. 6 del d.lgs. n. 390 del 1997), secondo cui "Nelle pubbliche amministrazioni la libertà e l'attività sindacale sono tutelate nelle forme previste dalle disposizioni della legge 20 maggio 1970, n. 300 e successive modificazioni ed integrazioni". Ai fini del presente giudizio, poi, rileva il comma 6 della stessa norma, nella parte in cui dispone che "i componenti della rappresentanza unitaria del personale sono equiparati ai dirigenti delle rappresentanze unitarie sindacali aziendali ai fini della legge 20 maggio 1970 n. 300 e successive modificazioni ed integrazioni. Gli accordi ed i contratti collettivi regolano l'azione ed il funzionamento dell'organismo, stabiliscono i criteri e le modalità con cui sono trasferite ai componenti eletti delle rappresentanze unitaria del personale le garanzie spettanti alle rappresentanze sindacali aziendali delle organizzazioni sindacali di cui al comma 2 che li abbiano sottoscritti o vi aderiscono".

Tale ultima disposizione appare (e per le ragioni di cui infra) di contenuto in parte analogo alla previsione di cui all'art. 4 dell'Accordo Interconfederale del dicembre 1993 secondo cui "i componenti delle RSU subentrano ai dirigenti delle RSA nella titolarità dei diritti, permessi e libertà sindacali e tutele già loro spettanti per effetto delle disposizioni di cui al titolo 3° della legge n. 300/1970".

In esecuzione del disposto di cui al citato art. 42 t.u. n. 165/2001 (ex art. 47 d.lgs. n. 29/93), è intervenuto in data 7 agosto 1998 il Contratto Collettivo Nazionale Quadro, che all'art.2, punto 2, ha previsto che "le assemblee che riguardano la generalità dei dipendenti o gruppi di essi, possono essere indette singolarmente o congiuntamente, con specifico ordine del giorno, su materia di interesse sindacale o del lavoro, dai soggetti indicati nell'art. 10". Fra questi ultimi, l'art. 10, individua i "componenti delle RSU".

La ricognizione delle fonti si completa, infine, con la norma che l'associazione appellante ritiene nulla, e cioè con l'art. 13, comma 2, del CCNL – comparto scuola – del 15.2.2001, che assegna il diritto di richiedere l'assemblea alla "RSU nel suo complesso e non ai singoli componenti"(tale disposizione è ripetuta nell'attuale CCNL per il quadriennio 2002/2005, all'art. 8).

La questione, ora, a parere del Collegio, è non tanto parametrare la disposizione collettiva del 2001 alle fonti negoziali di data antecedente od alle fonti legali (art. 42 t.u. n. 165/2001, art. 20 l. n. 300/1970), per eventualmente verificarne la legittimità in conseguenza del rapporto fra fonti di diverso livello, quanto, invece, di accedere alla esatta interpretazione della norma primaria (art. 42, comma 6, del t.u. n. 165) quando equipara i dirigenti delle Rappresentanze Unitarie e quelle delle Rappresentanze aziendali (così come fa l'art. 4 dell'Accordo interconfederale del 1993).

Si tratta, cioè, di stabilire se l'avvenuta equiparazione si riferisca solo alle prerogative personali (come sostenuto dal datore di lavoro) od anche al potere di indire l'assemblea (come sostenuto dalla associazione sindacale appellante).

Occorre, infatti, permettere (con la S.C., da ultimo Cass. 26.2.2002, n. 2855) che "il titolo terzo della legge 20 maggio 1970, n. 300 nel regolare l'esercizio dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro riconosce ai dirigenti delle rappresentanze sindacali aziendali alcuni specifici diritti, che fungono da prerogative della persona del sindacalista per consentire allo stesso di esercitare liberamente, ed al riparo da riprovevoli ritorsioni, la propria attività di proselitismo sindacale. In questa ottica si giustificano le garanzie ed i diritti riconosciuti appunto ai dirigenti delle r.s.a. dall'art. 22 in materia di trasferimenti (cui va assimilata la tutela attribuita agli stessi lavoratori dal disposto dell'ultimo comma dell'art. 18 dello statuto dei lavoratori) nonché degli artt. 23 e 24 in

materia di permessi (retribuiti e non retribuiti). Lo stesso titolo 3° attribuisce, poi, nei luoghi di lavoro poteri e prerogative alle r.s.a. nei casi in cui risultano coinvolti interessi della collettività dei lavoratori, chiamata ad esprimere la propria volontà attraverso gli strumenti di partecipazione democratica alla vita dell'impresa o interessata a prendere conoscenza e consapevolezza di eventi di interesse sindacale o riguardanti il lavoro. Sono questi più specificatamente i casi disciplinati dall'art. 20 in tema di indizione di assemblea, dall'art. 21 in tema di indizione di referendum ed, ancora, dall'art. 25 riguardante il diritto di affissione. In questi settori i diritti e le prerogative vengono riconosciuti al sindacalista – non in funzione della tutela della sua persona ma – come rappresentante del sindacato- organizzatore e, cioè come organo idoneo a rendere possibile l'esercizio di diritti a rilevanza collettiva”.

Se così è, occorre subito rilevare come la disposizione in esame (art. 42 t.u. n. 165 cit.), posta la equiparazione, demanda alla negoziazione la specifica regolamentazione del funzionamento delle RSU ed in particolare in ordine ai criteri e modalità di trasferimento delle garanzie già spettanti alle rappresentanze sindacali aziendali di cui all'art. 19 s.l. Qui la lettura del testo offre già una prima indicazione sul contenuto della equiparazione, poiché si opera un preciso riferimento al trasferimento delle garanzie e non già dei poteri; con il che si ha che il trasferimento delle prerogative appare riferito alle guarentigie proprie dei dirigenti sindacali, quali sono previste dallo statuto dei lavoratori; e cioè alle guarentigie che si riferiscono alla persona del dirigente ed alle tutele ad essa assegnate per l'effettivo esercizio della loro funzione.

Una conferma si ha, poi, dalla lettura ragionata del disposto dell'art. 5 dell'accordo collettivo quadro 7.8.1998 (coevo a quello invocato dalla associazione appellante) “per la costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale”: la norma in esame stabilisce, infatti, che “le RSU subentrano alle RSA o alle analoghe strutture sindacali esistenti comunque denominate ad ai loro dirigenti nella titolarità dei diritti sindacali e dei poteri riguardanti l'esercizio delle competenze contrattuali ad esse spettanti”.

Il “subentro”, che esprime tecnicamente una sostituzione nelle posizioni giuridiche degli organismi, opera, dunque, avuto riguardo alla titolarità dei diritti sindacali ed ai poteri che riguardino la contrattazione, ma prevedendo una sostituzione fra soggetti rappresentativi (RSU ad RSA), in tal senso deponendo la lettera ed il contenuto della disposizione: in definitiva si tratta semplicemente di affermare che la RSA vengono meno e le RSU prendono il loro posto, ma nulla si dice sul loro funzionamento ed in particolare sulla questione specifica.

Si ha, pertanto, sulla base della interpretazione dell'art. 42 cit e delle fonti collettive fin'ora esaminate, che la regola è quella del trasferimento delle funzioni e dei poteri dalla r.s.a. alle r.s.u. e l'assegnazione ai dirigenti delle seconde delle medesime garanzie previste per i dirigenti delle prime. E per garanzie, come si è accennato, non può intendersi l'esercizio dei diritti propri dei dirigenti nella loro qualità di soggetti rappresentativi, bensì le sole prerogative personali indispensabile per l'esercizio della funzione (in tema di trasferimento, permessi, licenziamento, ecc.).

Tale ricostruzione appare del tutto in linea con la funzione che il sistema assegna alle r.s.u. che, come si sa, rappresentano un organismo diverso per composizione rispetto alle r.s.a. e che si risolvono nel costituire un interfaccia unitario rispetto alla controparte. Si legge, infatti, all'art. 8 dell'Accordo quadro più su richiamato che “Le decisioni relative all'attività della RSU sono assunte a maggioranza dei componenti”.

Il funzionamento a “maggioranza”, dunque, connota la struttura e la funzionalità dell’organismo nel senso prima indicato ed esso ha avuto conferma nel “Contratto di interpretazione autentica dell’art. 8 della parte I dell’accordo collettivo quadro del 7 agosto 1998 per la costituzione delle rsu (...)”, intervenuto il 6.4.2004 che, all’art.1, ha enunciato: “si conferma che la rsu, organismo unitario di rappresentanza dei lavoratori, assume le proprie decisioni a maggioranza dei componenti”, specificando che la regola doveva trovare applicazione anche in mancanza del relativo regolamento interno.

Il che vuol dire che ogni attività sindacale dell’organismo deve essere manifestata all’esterno – nei confronti del suo interlocutore naturale – secondo il criterio della rappresentatività a maggioranza; esclusa, quindi, ogni iniziativa della singola sigla.

Il contratto collettivo di comparto, dunque, ha coerentemente escluso che l’assemblea – quale esercizio di un potere conferito al rappresentante non come garanzia personale ma come funzione rappresentativa - possa essere indetta dalla singola sigla componente della r.s.u.

L’associazione sindacale appellante, tuttavia, segnala il contrasto della norma negoziale con il disposto dell’Accordo quadro del 1998 (art.2, punto2) nella parte in cui abiliterebbe la singola sigla ad indire l’assemblea, proponendo, così, una questione di rapporto fra fonti. E opinione del Collegio, tuttavia, che la norma invocata da Cobas non possa essere interpretata nel senso indicato e, dunque, non appare in contrasto con l’Accordo quadro sul funzionamento delle r.s.u.

Essa dispone: “le assemblee che riguardano la generalità dei dipendenti o gruppi di essi possono essere indette singolarmente o congiuntamente, con specifico ordine del giorno su materia di interesse sindacale o del lavoro, dai soggetti indicati nell’art. 10”.

I “soggetti” indicati all’art. 10, sono quattro e cioè: i componenti delle RSU; i dirigenti sindacali rappresentativi ai sensi dell’art. 10 dell’accordo quadro (c.d. clausola di garanzia); i dirigenti sindacali rappresentativi di oo.ss. ancora operativi dopo la costituzione della rsu; i dirigenti sindacali componenti di organi direttivi della confederazione e di categoria non collocati in distacco od aspettativa.

Sulla base del rinvio operato dall’art. 2 all’art. 10 Cobas ritiene che i singoli componenti di ognuno dei quattro soggetti indicati come legittimati a richiedere l’assemblea siano, a loro volta, autorizzati a farlo. In realtà il contratto non può essere interpretato in tal senso. L’art. 2, infatti, nell’attribuire a una serie di soggetti (anche collettivi) il diritto di indire l’assemblea, quando lo fa autorizzando i medesimi a farlo singolarmente o congiuntamente, si riferisce ai soggetti medesimi e non già come sostiene l’appellante, ai componenti degli organismi ed in tal senso depone una lettura sistematica e razionale, sol che si pensi che l’art. 10 non detta regole per l’assemblea ma elenca soggetti rispetto ai quali si garantiscono alcune prerogative (specificatamente in tema di permessi).

Ne consegue che non è dato leggere alcun contrasto fra quanto disposto dalla clausola dell’accordo quadro e quando disposto dalla clausola del contratto di comparto.

Investita di analoga questione (avente ad oggetto la corretta interpretazione dell’art. 4 dell’Accordo Interconfederale del dicembre 1993 nel settore del lavoro privato), la S.C. (n. 2855 del 2002 CED Riv. 552608) ha avuto modo di affermare che “il diritto di indire assemblee dai lavoratori compete, ai sensi dell’art. 19 – nel testo risultante a seguito della parziale abrogazione disposta con d.p.r. n. 312/1995 – e 20 Stat.lav., alle r.s.a ed alle organizzazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell’unità produttiva, mentre, trattandosi di diritto conferito alle R.S.A come organismi e non i dirigenti delle stesse, non rientra tra le prerogative attribuite a

ciascun componente delle RSU dall'art. 4 dell'Accordo Interconfederale 20 dicembre 1993, in forza del quale i componenti delle RSU subentrano ai dirigenti delle RSU negli strumenti di tutela e garanzia stabiliti a loro favore dal titolo terzo dello statuto dei lavoratori”.

Tale principio di diritto, per altro, appare del tutto mutuabile nel settore del pubblico impiego in ragione della sostanziale coincidenza di contenuti dell'art. 4 dell'accordo interconfederale del 1994 con il primo comma dell'art. 5 dell'accordo collettivo quadro per la costituzione delle RSU nel pubblico impiego (7.8.1998), entrambi enunciando la regola del subingresso delle RSU alle RSA.

Da ultimo non è senza significato dare atto di come anche l'ARAN abbia escluso che il singolo componente della RSU possa indire l'assemblea (parere 22 ottobre 2003, www.aranagenzia.it/HomeAran.nsf/doculinkN/RS32).

L'appello va, pertanto, rigettato. La natura delle questioni trattate consiglia la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Rigetta l'appello. Compensa le spese del grado.

Firenze 2.4.2004

Il Consigliere estensore

Il Presidente