

**Diritto di voto al rinnovo delle R.s.u. nei comparti del pubblico impiego: il parere del Consiglio di Stato**

**(Maurizio Danza) \***

Di particolare interesse per tutti i comparti del pubblico impiego il recente parere della prima sezione del Consiglio di Stato n°551/2011 del 12 gennaio 2011 avente ad oggetto: principi e criteri di rappresentatività sindacale per il pubblico impiego alla luce del D. lgs. n. 150/2009. Nel caso di specie la sezione si è espressa a seguito della relazione del Dipartimento della Funzione pubblica n. 51658 del 19/11/2010 con la quale il Presidente del Consiglio dei ministri Dipartimento funzione pubblica aveva chiesto il parere del Consiglio di Stato sull' affare consultivo in oggetto. In particolare La Presidenza del Consiglio dei ministri -Dipartimento della funzione pubblica, aveva chiesto il parere del Consiglio di Stato sulla questione della rappresentatività sindacale nelle more della conclusione del Contratto Collettivo Nazionale Quadro di definizione dei quattro comparti nei quali si articola il nuovo sistema di relazioni sindacali nel pubblico impiego definito dalla legge 4 marzo 2009 n. 15 e dal decreto attuativo n. 150 del 2009. Nel caso di specie si verteva sull'interpretazione dell'art. 65, comma 3, del citato decreto legislativo n. 150 del 2009, che ha dettato norme transitorie per l'individuazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative in attesa della riduzione del numero dei comparti e delle aree di contrattazione nelle quali è articolato il sistema. A ben vedere tale articolo dispone in particolare che : "In via transitoria, con riferimento al periodo contrattuale immediatamente successivo a quello in corso, definiti i comparti e le aree di contrattazione ai sensi dell'art. 40, comma 2, e 41, comma 4 , del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 come sostituiti , rispettivamente, dagli articoli 54 e 56 del presente decreto legislativo, l'ARAN avvia le trattative contrattuali con le organizzazioni sindacali e le confederazioni rappresentative. In deroga all'art. 42, comma 4, del predetto decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, sono prorogati gli organismi di rappresentanza del personale , anche se le relative elezioni siano già indette. Le elezioni relative al rinnovo dei predetti organismi di rappresentanza si svolgeranno, con riferimento ai nuovi comparti di contrattazione, entro il 30 novembre 2010." In realtà il protrarsi delle trattative in sede ARAN, non ha al momento consentito la conclusione del previsto CCNQ di individuazione dei nuovi comparti ed aree di contrattazione e, conseguentemente, ha fatto sorgere un dubbio interpretativo in ordine alla durata della proroga disposta dall'art. 65, comma 3, prima citato ed al momento nel quale sia da ritenere legittimo lo svolgimento delle elezioni delle Rappresentanze sindacali unitarie.Ciò detto il dubbio interpretativo

sottoposto ai Giudici, consisteva nello stabilire “ se occorresse ( comunque ) procedere all’elezione delle Rappresentanze sindacali unitarie entro la data del 30 novembre 2010 ovvero se sia propedeutica alle elezioni stesse la definizione dei nuovi comparti come previsto dal primo periodo dell’art. 65, comma 3, prima citato, con la conseguenza che il predetto termine del 30 novembre non potrebbe che ritenersi ordinatorio. In sostanza occorreva comprendere se la previa definizione dei nuovi comparti sia propedeutica alla elezione delle RSU e poi se il termine del 30 novembre 2010 abbia natura ordinatoria.

1) Il termine di cui all’art 65 c3 del D.lgs 150/2009 e’ di natura ordinatoria.

Il Consiglio di Stato si è espresso,quanto al termine,ritenendo che quello del 30 novembre 2010 definito dall’art. 65, comma 3, abbia natura ordinatoria e sollecitatoria, pur non comportando una preclusione alla possibilità, dopo il 30 novembre 2010 e prima della definizione dei nuovi comparti previsti dalla riforma del 2009, di indire e svolgere le elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie, che, dopo il decorso di detto termine, ben potrebbero essere indette con riferimento alla situazione dei vecchi comparti, atteso il mancato rispetto, da parte degli attori del sistema delle relazioni sindacali del pubblico impiego, della tempistica prevista dalla legge e la conseguente incertezza sui tempi di raggiungimento dell’accordo quadro, che non può andare a detrimento del diritto dei lavoratori alla rappresentanza sindacale. La norma di cui all’art. 65, comma 3, del decreto legislativo n. 150 del 2009 secondo i giudici, appare dettata sul presupposto di una rapida definizione ( entro il 30 novembre 2010 e , quindi, a distanza di poco più di un anno dalla data di entrata in vigore del decreto attuativo ) della nuova architettura del sistema di relazioni sindacali del pubblico impiego.

2) La stretta relazione tra rinnovo delle elezioni e proroga delle RSU già’ elette.

I giudici infatti ritengono sul punto che la disposizione di legge, opportunamente, sul presupposto della non perentorietà del termine, abbia opportunamente disposto la proroga degli organismi di rappresentanza sindacale del personale, anche se le elezioni fossero state già indette ( senza tuttavia specificare la durata della proroga ma collegandola al dato , assunto come certo, dello svolgimento delle elezioni di rinnovo degli organismi, con riferimento ai nuovi comparti di

contrattazione entro il 30 novembre 2010 ). Ciò denota quindi un nesso forte che la legge ha stabilito fra proroga ed elezioni per il rinnovo degli organi secondo le nuove regole con riferimento al termine del 30 novembre 2010. Il termine predetto, poi, fissato per la celebrazione delle elezioni, non è sicuramente perentorio, non potendosi ritenere che le elezioni per il rinnovo delle rappresentanze secondo le nuove articolazioni su quattro comparti, non possano svolgersi successivamente al 30 novembre 2010, una volta concluso l'accordo quadro sul modello negoziale e sulla riduzione a quattro dei comparti e delle aree di contrattazione. Non può nemmeno ritenersi che, stante la natura ordinatoria di detto termine, risultante anche dalla lettera della disposizione ( che reca semplicemente “entro il 30 novembre 2010” senza aggiungere “e non oltre” ), venga meno al 30 novembre 2010 la disposta proroga dei vecchi organismi rappresentativi e ciò anche al fine di evitare che al superamento del termine si connetta l'automatica decadenza degli organismi. Piuttosto deve ritenersi che, per effetto della disposizione in esame, tale proroga degli organismi in essere permanga fino alla data del loro rinnovo effettivo, mediante svolgimento delle previste elezioni.

3) Legittimità della sospensione del diritto costituzionale di voto dei lavoratori solo in via eccezionale .

I Giudici però tengono a precisare nel parere che non può certo ritenersi che la disposizione di cui all'art 65 c.3, stabilisca il principio della sospensione a tempo indeterminato e comunque oltre il 30 novembre 2010, del diritto dei lavoratori del pubblico impiego ad esprimere periodicamente, alle scadenze previste, la volontà – costituzionalmente garantita ( art. 38 Cost. ) - di rinnovare i propri organi di rappresentanza sindacale. Ciò sull'assunto che nessuna elezione delle rappresentanze sindacali sarebbe ammissibile prima della definizione, nel Contratto Collettivo Nazionale Quadro, dei nuovi comparti e delle nuove aree di contrattazione. Infatti la norma di cui all'art. 65, comma 3, del decreto legislativo n. 150 del 2009, ha potuto “congelare” legittimamente ed eccezionalmente gli organismi di rappresentanza solo sul presupposto, poi non verificatosi nella realtà, di una celere transizione al nuovo quadro regolatorio, e, quindi, di una celere stipula del Contratto Collettivo Nazionale Quadro, non potendosi tollerare, sul piano dei principi costituzionali, una sospensione del diritto dei lavoratori e delle loro associazioni sindacali, ad esprimere la propria rappresentanza a tempo debito, nelle cadenze periodicamente stabilite dalla contrattazione collettiva . Infatti – proseguono i Giudici-la norma di cui all'art. 65, comma 3, del decreto legislativo n. 150 del 2009

non ha espressamente in alcun modo sancito una sospensione sine die o a termine incertus an e quando ( perché legato all'incerto momento di definizione del nuovo CCNQ – Contratto Collettivo Nazionale Quadro ) del diritto elettorale dei lavoratori inerente le rappresentanze sindacali del pubblico impiego.

4) Principio del normale dinamismo della rappresentatività: impossibilità di comprimere il diritto di voto e di cristallizzare la rappresentatività sindacale.

Ed infatti dal parere del Consiglio di Stato si evince chiaramente che “Vi è quindi un naturale – e costituzionalmente protetto – dinamismo della rappresentanza sindacale che richiede verifiche periodiche e non ammette cristallizzazioni. Le elezioni periodiche costituiscono un modello di democrazia diffusa e competitiva con evidenti ricadute giuridico istituzionali e politico sindacali, costituzionalmente definite. Secondo i Giudici, particolare- vi sono punti di emersione significativa del principio affermato del naturale dinamismo della rappresentatività sindacale e della relativa incomprimibilità del diritto elettorale ad esprimere tale rappresentanza. In primo luogo l'assetto delle relazioni sindacale, solo ove accompagnato da elezioni periodiche , può dirsi ispirato ad una logica ascendente e non discendente del potere. In secondo luogo la legittimità delle prerogative sindacali può assumersi proprio in quanto essa è vincolata a dati oggettivi che vanno periodicamente misurati .In terzo luogo il sistema sindacale è legittimo in quanto è basato su un consenso democratico, soggetto a verifiche. In quarto luogo solo la protezione del naturale dinamismo del principio di rappresentanza consente la maturazione del più ampio pluralismo sindacale. In quinto luogo le elezioni sono comunque lo strumento, per i lavoratori, per esercitare una funzione di indirizzo sulle organizzazioni sindacali. In sesto luogo esse possono servire a cogliere il peso specifico dei sindacati nel corso delle trattative. In ultimo assicurano una rappresentanza di sede pienamente legittimata. Da ciò deriva , nel caso di specie, che : la legge ordinaria non può comprimere il diritto alla rappresentanza sindacale se non in modo temporaneo e con scadenze certe; il diritto delle elezioni, una volta scaduti i termini di sospensione delle stesse eccezionalmente previsti in correlazione ad un mutamento di sistema delle relazioni sindacali, si riepande in modo automatico ove non si sia nei fatti verificato alle scadenze temporali previste, il passaggio al nuovo sistema; da ciò il corollario interpretativo, costituzionalmente adeguato, relativo all'impossibilità di connettere all'art. 65, comma 3, del decreto legislativo n. 150 del 2009 efficacia sospensiva indeterminata dei diritti di rappresentanza sindacale, avendo tale norma sospeso le

elezioni (anche già indette), in via transitoria ed eccezionale, sul presupposto della possibilità di celebrarle comunque entro il 30 novembre secondo il nuovo sistema, di talché la disposizione sospensiva del diritto elettorale non può avere effetto comunque, dopo tale data (30 novembre 2010), sul diritto al rinnovo delle rappresentanze sindacali, ove ritenuto necessario per qualsiasi motivo dalle associazioni sindacali, e ciò con riferimento al vecchio quadro normativo dei precedenti comparti, in attesa della definizione delle regole del nuovo modulo negoziale e dei comparti ad esso relativi. Ne consegue che dopo il termine del 30 novembre 2010 si riespande il diritto al rinnovo degli organi di rappresentanza sindacale di cui all'art. 42, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001. Naturalmente gli eletti secondo le regole previgenti, nei comparti in corso di revisione, rimarranno potenzialmente in carica per tre anni come da disciplina contrattuale. Tuttavia se prima del decorso del predetto triennio si arriverà alla definizione dei nuovi comparti previsti dalla riforma sarà necessario indire con immediatezza le nuove elezioni, e le rappresentanze sindacali in carica secondo le vecchie regole, rimarranno in carica fino all'insediamento dei nuovi eletti nei comparti revisionati nello spirito di quanto disposto dall'art. 65, comma 3 del D.lgs.n.150 del 2009.

*\* Arbitro regionale per il Pubblico Impiego*