

**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TRIESTE
FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA**

**SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE
IN DIRITTO DEL LAVORO**

**TESI DI SPECIALIZZAZIONE IN
DIRITTO DEL LAVORO**

**PROBLEMI GIURIDICI DELLE ASSEMBLEE
DOPO LA ROTTURA DELL'UNITA'
SINDACALE**

Specializzando:
Dr. Giorgio Nardini

Relatore:
Chiar.mo Prof. Luigi Menghini

Anno Accademico 2002-03

INDICE – SOMMARIO

Introduzione	p. 1
Capitolo I – La normativa di riferimento ed il suo significato alla luce delle Interpretazioni dottrinali e giurisprudenziali	p. 4
1. Premessa	p. 4
2. Le Commissioni Interne	p. 4
3. Le sezioni sindacali aziendali ed i Consigli di fabbrica	p. 4
4. Le rappresentanze sindacali aziendali di cui all'art. 19 dello Statuto dei lavoratori: la prima versione	p. 5
5. Le r.s.a. dopo il referendum del 1995.	p. 7
6. Le RSU: caratteri generali	p. 7
6.1. Il Protocollo d'Intesa del 23 luglio 1993 fra Governo e Partecipazioni Statali	p. 9
6.2. L'Accordo Interconfederale del 20 dicembre 1993	p. 11
6.3. L'art. 42 del Decreto Legislativo n.165 del 30 marzo 2001	p. 18
6.4. Il Contratto Collettivo Nazionale Quadro sulle modalità di utilizzo	p. 22
6.5. L'Accordo Collettivo Quadro per la costituzione delle Rappresentanze Sindacali Unitarie per il personale dei Compartimenti delle Pubbliche Amministrazioni e per la Definizione del relativo regolamento elettorale del 7 agosto	p. 23
7. Le normative del settore privato e pubblico a confronto	p. 24
Capitolo II – Il problema della possibilità di convocare assemblee dei lavoratori da parte di componenti delle RSU	p. 26
1. I termini del problema	p. 26
2. Le soluzioni dei giudici di merito nel settore privato	p. 26
2.1. Le soluzioni negative	p. 27
2.2. Le soluzioni positive	p. 27
3. Le soluzioni dei giudici di merito nel settore pubblico	p. 28
3.1. Le soluzioni negative	p. 29
3.2. Le soluzioni positive	p. 29
4. Le soluzioni dei giudici di merito in relazione a particolari norme contenute nei contratti collettivi del settore privato	p. 31
5. Le soluzioni dei giudici di merito in relazione a particolari norme contenute nei contratti collettivi del settore pubblico	p. 31
6. La soluzione offerta dalla Corte di Cassazione con la sentenza 26 febbraio 2002, n. 2855	p. 33

Capitolo III – Il problema dell’indizione delle assemblee da parte dei sindacati esterni per 3 delle 10 ore annue retribuite	p. 34
1. I termini del problema	p. 34
2. L’interpretazione dell’art. 20 dello Statuto dei lavoratori circa Il diritto delle r.s.a. di convocare assemblee per più di 10 ore Annue retribuite	p. 35
3. L’estensione di questa soluzione al caso in esame	p. 36
Capitolo IV – Conclusioni finali	p. 38

Bibliografia normativa

Il Protocollo d’Intesa del 23 luglio 1993 fra Governo e Parti Sociali

Accordo Interconfederale del 20 dicembre 1993

L’art. 42 del Decreto Legislativo n. 165 del 30 marzo 2001

Il contratto collettivo Nazionale Quadro sulle modalità di utilizzo dei distacchi, aspettative e permessi nonché delle altre prerogative sindacali del 7 agosto 1998

L’Accordo Collettivo Quadro per la costituzione delle Rappresentanze Sindacali Unitarie per il personale dei Comparti delle Pubbliche Amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale del 7 agosto 1998

Bibliografia giurisprudenziale

Pret. Busto Arsizio, 11/09/97, DeL, 1998, 74

Trib. Busto Arsizio, 31/08/98, OGL, 1998, I, 565

Trib. Civitavecchia, 31/05/01, n. 596

www.unicobas.it/sent28501.htm

Trib. Civitavecchia, 31/01/02, n. 3207

www.edscuola.it/archivio/norme/varie/sencivitavecchia.html

Trib. Crema, 08/02/01, s.n.,

www.cobas-scuola.org/rsu/AssCREMA6_2_2001.html

Pret. Ferrara 20.6.88, NGL, 1988, 465

Trib. Lucca, 13/07/01, n. 115112001
www.rsuscuola.it/document/le_rsu.htm

Trib. Lucca, 23/01/02, n. 1365
www.anp.it/news/sent_appello.htm

Pret. Milano 19.11.98, *ivi*, 1999, 61

Pret. Milano, 08/01/99, OGL, 1999, I, 1

Trib. Milano 25.10.99 e 9.12.99, *ivi*, 2000, 112

Trib. Milano, 14/03/02, n. 284
www.unicobas.it/costsent.htm

Trib. Milano, 28/02/03, n. 3209
www.unicobas.it/sent27103.htm

Pret. Nola 19.4.95, *D&L*, 1995, 847

Pret. Pavia, 9.2.98, *RGL*, 1998, II, 133

Trib. Pinerolo, 02/05/01, n. 285
www.alpcub.com/285elle.htm

Trib. Pinerolo, 29/11/01, n. 282
<http://cub.it/htm-sentenze/art28SL-Pinerolo.htm>

App. Roma, 13/09/01, n. 1533
www.cobas-scuola.org/rsu/AssROMA_29_1_2001.html

Trib. Roma, 16/12/02, n. 225414
www.rdbcub.it/sentenzarsu_122002.htm

Cass. 27.10.90, n. 10392, *MGL*, 1990, 547

Cass. 22.8.91, n. 9027, *RIDL*, 1992, II, 828

Cass. 27.4.92, n. 5017, *FI*, 1993, I, 526

Cass. 5.7.97, n. 6080, *NGL*, 1997, 471

Cass. 26.2.2002, n. 2855, *NGL*, 2002, 273

C. Cost. 6.3.74, n. 54, *MGL*, 1974, 3

C. Cost. 24.3.88, n. 334, *FI*, 1988, I, 1774

C. Cost. 26.1.1990, n. 30, *MGL*, 1990, 1

C. Cost. 12.7.96, n. 244, *FI*, 1966, I, 2968

Bibliografia

F. CARINCI, R. DE LUCA TAMAJO, P. TOSI, T. TREU, *Diritto del lavoro. I, Il diritto sindacale*, Torino, 2002

G. GEZZI – U. ROMAGNOLI,, *Il Diritto sindacale*, Bologna, 1997

G. PERA, *Diritto del lavoro*, Cedam, 2000

G. PERA, *Diritto del lavoro*, Padova, 2003

T. TREU, *Sindacato e rappresentanze sindacali*, Bologna, 1971

A. VALLEBONA, *Istituzioni di diritto del lavoro. I, Il diritto sindacale*, Padova, 2002

INTRODUZIONE

La recente rottura dell'unità sindacale nell'ambito del settore dei metalmeccanici, che ha portato alla stipula, il 7 maggio 2003, di un CCNL, comprensivo della parte economica e di quella normativa, tra la Federmeccanica, da un lato, e la FIM-CISL e l'UILM-UIL, dall'altro, senza la sottoscrizione, quindi, della FIOM-CGIL, dopo che già nel 2001 un analogo accordo "separato" era stato stipulato per la sola parte economica, ha dato nuovo risalto a vari problemi che avevano già caratterizzato l'esperienza italiana di relazioni industriali per quanto concerne il tema della convocazione delle assemblee.

Il primo problema che si è posto anche nell'ambito dei rapporti tra FIOM, da una parte, e FIM e UIL, dall'altra, consiste nella possibilità o meno che le assemblee dei lavoratori siano convocate non dalla RSU in quanto tale e quale organismo unitario che agisce in base ai suoi regolamenti interni ed essenzialmente sul principio per il quale le decisioni vengono prese a maggioranza, bensì da componenti interne della RSU stessa. La questione si era posta nell'ambito dei rapporti tra i tre sindacati maggiori, da un lato, e sindacati di matrice autonoma o di mestiere, dall'altro, ma ora ha coinvolto i rapporti tra la FIOM, da un lato, e la FIM e la UIL, dall'altro, assumendo, quindi, un ulteriore ed ancor più spiccato interesse.

Il secondo problema che si è posto, a quanto risulta solo recentemente e nell'ambito dei rapporti tra la FIOM, da un lato, e la FIM e la UILM, dall'altro, concerne la possibilità o meno di un sindacato nazionale di categoria di convocare assemblee per le residue 3 ore previste dall'Accordo Interconfederale del 20 dicembre 1993, dopo che gli altri sindacati di categoria abbiano già convocato assemblee per 3 ore.

Entrambi questi problemi implicano la soluzione di questioni interpretative di alcune norme dell'Accordo Interconfederale (d'ora in poi A.I.) del 20 dicembre 1993, che ha specificato la disciplina generale in materia di rappresentanze sindacali unitarie contenuta nel Protocollo stipulato fra Governo e parti sociali il 23 luglio 1993.

Detto A.I., in particolare, ha previsto la costituzione di un organismo di rappresentanza sindacale a composizione mista (2/3 elettivo e 1/3 riservato alle associazioni sindacali che hanno sottoscritto il contratto collettivo di lavoro applicato in azienda), unitario, rappresentativo di tutti i lavoratori occupati nell'unità produttiva di riferimento, denominato appunto Rappresentanza Sindacale Unitaria (RSU).

Il predetto sistema di rappresentanza sindacale prefigurato dalle parti sociali e, in particolare, la composizione pluralista della rappresentanza sindacale, è funzionale al sistema contrattuale di contrattazione articolata su due livelli coordinati tra loro, previsto dal Protocollo 23 luglio 1993 sulla politica dei redditi.

A questo A.I. ha poi fatto seguito, per la pubblica amministrazione, il D. LGS. N.29 del 1993, poi sostituito dal D. LGS. N.396 del 1997 e dal D. LGS. N.165 del 30/3/2001. A questo quadro legislativo si è aggiunto poi, sempre per l'ambito pubblico, l'Accordo Nazionale Quadro (d'ora in poi ANQ) del 7/8/1998 per la costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie, per il personale dei Comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale.

Inoltre tale normativa a livello interconfederale è stata poi richiamata anche nei vari CCNL sia pubblici che privati.

Nei luoghi di lavoro ove tale A.I. ha avuto pratica attuazione, per la costituzione delle RSU con contestuale subentro alle già collaudate RSA, si è subito manifestato un contrasto interpretativo su tali norme, generalmente fra la componente interconfederale da un lato e le organizzazioni sindacali autonome dall'altro. Si è subito discusso se la RSU avesse carattere plurisogettivo o unitario.

Molti sono stati i ricorsi alla via giudiziaria da parte di quelle organizzazioni sindacali minoritarie che, sostenendo il carattere plurisogettivo delle RSU, rivendicavano il diritto di indire autonomamente le assemblee, diritto già riconosciuto dall'art. 20 2c. St. Lav. (ovvero Legge n. 300 del 20 maggio 1970). Come vedremo, l'atteggiamento di gran lunga maggioritario della giurisprudenza di merito è stato favorevole a dette organizzazioni sindacali, ma questo atteggiamento è stato alla fine smentito dalla Corte di Cassazione.

A questo iniziale contrasto interpretativo si è aggiunto quello più recente, sollevato dalla componente FIOM, a seguito della sua mancata sottoscrizione, nel 2001, del CCNL relativo al biennio economico 2001-2002. In molti casi la FIOM aveva inteso usare le assemblee per esporre ai lavoratori le ragioni della sua mancata firma del CCNL 2001. Le altre componenti interconfederali sostenevano, tuttavia, opponendosi, che la convocazione poteva essere fatta solo unitariamente dalla RSU in quanto tale, e non da sue componenti. Inoltre alla FIOM è stato di recente opposto analogo rifiuto da parte dai datori di lavoro, nei confronti della richiesta di indizione di assemblee per le tre ore che, per l'A.I. del 20/12/93, erano state riservate ai sindacati sottoscrittori del CCNL, per il fatto che erano già state usate o perché la FIOM non era più un sindacato firmatario del CCNL.

Dopo oscillazioni dei giudici di merito, la Cassazione n.2855 del 26/2/02, ha dato ragione a detti altri sindacati.

Con questa tesi di specializzazione, dopo alcune brevi premesse di carattere generale sull'evoluzione della normativa e della tipologia delle strutture sindacali in azienda, ho cercato di affrontare il problema interpretativo concernente la titolarità del diritto di indizione delle assemblee nelle unità produttive in cui si sono costituite le RSU.

In particolare, circa questa seconda parte della tesi, ho ritenuto opportuno procedere attraverso le seguenti fasi:

- a) cercando nella Costituzione, nonché nello Statuto dei Lavoratori – ovvero Legge n.300 del 20 maggio 1970, eventuali vincoli ed indirizzi in materia;
- b) ricavando le finalità del Protocollo del 23 luglio 1993 convenuto fra Governo e Parti sociali;
- c) considerando punto per punto l'A.I. del 20/12/1993 al fine di ritrovare i motivi ispiratori e le finalità di tale accordo, e la loro compatibilità con i principi costituzionali in materia;
- d) procedendo, analogamente al punto precedente, ma con riferimento al settore pubblico, prendendo in considerazione il D. Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, il Contratto Collettivo Nazionale Quadro sulle modalità di utilizzo dei distacchi, aspettative e permessi nonché delle altre prerogative sindacali del 7 agosto 1998 e l'Accordo Collettivo Quadro per la costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale del 7 agosto 1998;
- e) ponendo quindi a confronto la normativa del settore privato con quello pubblico;
- f) integrando e confrontando, infine, quanto ricavabile dalle fasi precedenti con la produzione giurisprudenziale raccolta;
- g) esponendo e commentando, infine, quanto emerso finora dalla Suprema Corte di Cassazione.

CAPITOLO PRIMO

LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO ED IL SUO SIGNIFICATO ALLA LUCE DELLE INTERPRETAZIONI DOTTRINALI E GIURISPRUDENZIALI

1. Premessa

Per dare una corretta impostazione ai problemi interpretativi che mi sono proposto di affrontare nel presente lavoro, ritengo che sia in primo luogo necessario esporre ed ordinare nel suo insieme la normativa, proveniente da varie fonti, che regola la materia delle rappresentanze sindacali in azienda e la convocazione e partecipazione alle assemblee dei lavoratori nei luoghi di lavoro, cogliendone il significato alla luce delle interpretazioni dottrinali e giurisprudenziali.

2. Le Commissioni Interne

Com'è noto, la prima forma di rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro, che di fatto ha operato (salva la parentesi del periodo fascista) dalla fine dell'800 ai primi anni '70, è costituita dalle Commissioni Interne, da ultimo regolate con l'Accordo Interconfederale del 18 aprile 1966. I loro membri venivano eletti dalla generalità dei lavoratori presenti in azienda su liste presentate dai sindacati. Esse non erano, quindi, organismi sindacali, ma in sostanza svolgevano funzioni sindacali ed erano rette da sindacalisti. E' noto che si è trattato di organismi che si limitavano, in genere, alla gestione con le direzioni del personale dei minuti e concreti problemi che si presentavano sui luoghi di lavoro, senza avere, tuttavia, di fatto, grandi poteri di contestazione e rivendicazione. Formalmente, non potevano nemmeno stipulare contratti collettivi aziendali, anche se qualche volta, in barba al divieto, li stipulavano¹.

3. Le sezioni sindacali aziendali ed i Consigli di fabbrica

Nel corso degli anni '60 vi sono state alcune esperienze di costituzione all'interno dei luoghi di lavoro di strutture sindacali di base legate ad un determinato sindacato². Questa spinta è venuta soprattutto dalla CISL, che riteneva che per la tutela dei lavoratori fosse necessario garantire la presenza di sindacalisti attivi all'interno delle aziende, e meno dalla CGIL, che per molti anni è rimasta ferma nel difendere l'esigenza di una rappresentanza unitaria all'interno dei luoghi di lavoro. Queste strutture, le sezioni sindacali aziendali, hanno avuto vita effimera e scarsa incidenza pratica.

¹ Sulle Commissioni Interne v. *amplius* G.GHEZZI – U. ROMAGNOLI, *Il Diritto sindacale*, Bologna, 1997, p. 82; A. VALLEBONA, *Istituzioni di diritto del lavoro. I, Il diritto sindacale*, Padova, 2002, p.88; G. PERA, *Diritto del lavoro*, Padova, 2003, p. 176.

² Su di esse v. in particolare T.TREU, *Sindacato e rappresentanze sindacali*, Bologna, 1971, *passim*.

Ben diverso è il discorso da fare con riguardo alle strutture sindacali che i lavoratori si sono dati nel corso delle lotte operaie della fine degli anni '60. In quel periodo sono nati i delegati di reparto, di squadra, di gruppo omogeneo, spesso eletti dall'insieme dei lavoratori, e l'insieme dei delegati ha dato vita ai Consigli di fabbrica. Inizialmente la loro nascita è avvenuta al di fuori dei sindacati tradizionali, ma poi questi ultimi li hanno "sindacalizzati", facendone delle strutture politicamente e praticamente proprie o comunque ad essi legate. Spesso i Consigli erano formati dai vari delegati eletti dalla generalità dei lavoratori dei vari reparti, dai membri della Commissione interna e da membri designati dai sindacati esterni: ciò al fine di garantire a tutti e tre i sindacati maggiori una presenza nel Consiglio. Vi sono stati molti accordi aziendali che hanno regolato la loro attività contrattuale: si trattava, in ogni caso, di organismi dotati di molto potere di pressione e di contrattazione, in relazione al grande aumento di forza che il movimento sindacale italiano ha avuto a cavallo tra gli anni '60 e '70³.

4. Le rappresentanze sindacali aziendali di cui all'art. 19 dello Statuto dei lavoratori: la prima versione

Frutto delle lotte operaie della fine degli anni '60, lo Statuto dei lavoratori ha adottato una soluzione circa le rappresentanze in azienda che a molti è parsa "vecchia"⁴. I Consigli di fabbrica, infatti, non vengono per nulla menzionati nell'intera legge, ma tutta la normativa promozionale dell'attività sindacale, vale a dire tutta la parte della legge che intende tutelare i lavoratori attraverso la garanzia della presenza e della attività di strutture sindacali all'interno delle aziende, si basa sull'attribuzione di poteri e protezione alle rappresentanze sindacali aziendali ed ai loro dirigenti. Si è esattamente osservato che il legislatore pensava che le tre confederazioni CGIL, CISL e UIL avrebbero costituito ognuna una sua rappresentanza sindacale aziendale (r.s.a.): così, tuttavia, non fu, perché nel frattempo erano stati costituiti, quali organismi unitari, i Consigli di fabbrica; in tal modo la realtà fu quella della fusione delle r.s.a. nei Consigli, favorita e parzialmente regolata dal patto Federativo stipulato tra le tre confederazioni maggiori nel luglio 1972; questa situazione durò fino alla metà degli anni '80, quando ci fu la rottura tra le tre confederazioni sulla questione della scala mobile e quando i Consigli continuarono a vivacchiare senza essere più rinnovati con elezioni periodiche; alla fine morirono silenziosamente fino ad essere sostituiti dalle RSU di cui al Patto del 1993 (su questi aspetti v. oltre)⁵.

In base all'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, per godere dei poteri e delle protezioni espressamente previste dalla legge le r.s.a. devono essere legate, o semplicemente riconosciute come loro, da sindacati esterni all'azienda. Nella versione originaria dell'art. 19 dello Statuto detti sindacati esterni potevano essere o le "associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul

³ Sui Consigli di fabbrica v. ancora G. GHEZZI – U. ROMAGNOLI, *op.cit.*, p. 84 ss. e G. PERA, *op.cit.*, p. 177.

⁴ V. G. PERA, *op. cit.*, p. 188.

⁵ Su tutte queste vicende v. *amplius* G. PERA, *op.cit.*, p. 188.

piano nazionale” o associazioni non affiliate a dette confederazioni, ma comunque firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali applicati nell’unità produttiva.

Si è ricordato anche di recente che la nozione di confederazione maggiormente rappresentativa è stata intesa in senso non comparativo, ma come rappresentatività significativa, desumibile da una serie di indici, quali la equilibrata diffusione sul territorio nazionale e nelle diverse categorie e la sistematica stipula di contratti collettivi, oltre al numero degli iscritti⁶. Anche se la giurisprudenza intese questi requisiti in senso molto ampio, raramente negando la maggiore rappresentatività a qualche confederazione, sull’art. 19 si sono addensate svariate questioni di legittimità costituzionale, sia perché venivano trascurate le realtà spontanee di fabbrica, sia perché venivano privilegiate le confederazioni maggiori, legandosi ad un sindacato affiliato alle quali i lavoratori potevano tranquillamente costituire una r.s.a. destinataria di tutti i benefici di legge, anche se all’interno dell’azienda detti lavoratori costituivano un’esigua minoranza; invece, se la stragrande maggioranza dei lavoratori apparteneva ad un sindacato meramente aziendale, poteva certo costituire una r.s.a., ma questa non godeva dei particolari benefici di legge.

Tutte queste censure di illegittimità costituzionale sono state respinte dalla Corte con varie sentenze: con una sentenza del 1974 la Consulta ha difeso la norma perché essa evitava il proliferare di r.s.a., non impediva di costituire liberamente r.s.a. ex art. 14 dello Statuto, non impediva di godere dei benefici di legge attraverso la costituzione di r.s.a. legate ai sindacati di cui alla lett. b) dell’art. 19⁷; con una pronuncia del 1988 ha giustificato il privilegio per le confederazioni maggiori con il fatto che queste contenevano le rivendicazioni nell’ambito di scelte macroeconomiche che tenevano conto di interessi collettivi molto ampi, in tal modo valorizzando il sistema di concertazione sociale dell’economia iniziato con l’Accordo trilaterale del gennaio 1983⁸; con un’ultima sentenza, pronunciata in un momento in cui la forza rappresentativa delle tre confederazioni maggiori ha incominciato ad indebolirsi, la Corte è giunta, da un lato, a considerare nulli gli accordi aziendali di attribuzione delle prerogative del Titolo II dello Statuto a sindacati diversi da quelli di cui all’art. 19, dall’altro, ad invitare il legislatore a modificare la normativa della materia, in modo da concedersi i benefici non più attraverso il riferimento alle confederazioni, ma in base ad una effettiva verifica della rappresentatività di ogni singolo sindacato⁹.

⁶ V. A. VALLEBONA, *op.cit.*, p. 96; Cass. 27.10.90, n. 10392, *MGL*, 1990, 547; Cass. 22.8.91, n. 9027, *RIDL*, 1992, II, 828; Cass. 27.4.92, n. 5017, *FI*, 1993, I, 526.

⁷ V. C. Cost. 6.3.74, n. 54, *MGL*, 1974, 3.

⁸ V. C. Cost. 24.3.88, n. 334, *FI*, 1988, I, 1774.

⁹ V. C. Cost. 26.1.1990, n. 30, *MGL*, 1990, 1.

5. Le r.s.a. dopo il referendum del 1995

Gli accordi sulle RSU del 1993 e 1994 non hanno impedito l'indizione di un referendum da parte di forze politiche che la dottrina giuslavoristica ha definito "organismi estremistici contestatari del sindacalismo ufficiale"¹⁰. Oggi l'art. 19 ha il seguente tenore: "Rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, *nell'ambito delle associazioni sindacali che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell'unità produttiva*".

Commentando questa disposizione si è osservato che ora i benefici di legge sono condizionati dalla costituzione della r.s.a. nell'ambito di una associazione sindacale e dal fatto che detta associazione sia firmataria di contratti applicati nell'unità produttiva; circa il primo requisito si è osservato che "esso esprime l'esigenza di vincolare l'organismo aziendale ad entità sindacali esterne all'azienda dalla struttura rigorosamente associativa. Soltanto l'esistenza di un simile coordinamento può infatti evitare iniziative locali, di piccolo corporativismo e magari strumentali al godimento dei vantaggi del tit. III. Così le RSA mai potranno essere costituite nell'ambito di coalizioni spontanee od occasionali, quali, ad esempio, i comitati di sciopero o di base"¹¹. Circa il secondo requisito si è sottolineato come essere firmatari del contratto richiede la partecipazione effettiva alla trattative, non bastando la mera sottoscrizione di ciò che altri soggetti hanno definito concluso¹².

Anche questa seconda versione dell'art. 19 è stata oggetto di censure di costituzionalità, ma anche in questa occasione la Consulta le ha ritenute infondate, considerando il criterio della stipula dei contratti collettivi indicativo di una forza rappresentativa effettiva e quindi ragionevole¹³.

6. Le RSU : caratteri generali

Come si è già anticipato nell'introduzione, le RSU sono state introdotte, nel settore privato, con l'A.I. del 20 dicembre 1993, sulla scorta delle previsioni del Protocollo del 23 luglio 1993; si è precisato, tuttavia, che il Protocollo ha a sua volta dato veste contrattuale all'intesa quadro sulle RSU intervenuta tra CGIL, CISL e UIL il 1° marzo 1991¹⁴.

¹⁰ V. G. PERA, *op.cit.*, p. 190.

¹¹ V. F. CARINCI, R. DE LUCA TAMAJO, P. TOSI, T. TREU, *Diritto del lavoro. I, Il diritto sindacale*, Torino, 2002, p. 105.

¹² V. gli autori di cui alla nota precedente, p. 106, nonché C. Cost. 12.7. 96, n. 244, *FI*, 1966, I, 2968.

¹³ V. la sentenza della Consulta di cui alla precedente nota.

¹⁴ V. F. CARINCI, ecc., *op.cit.*, p. 108.

A differenza delle Commissioni Interne, le RSU sono indicate espressamente come organi deputati alla contrattazione di secondo livello, anche per il fatto di essere congiunte alle strutture territoriali delle associazioni sindacali firmatarie del ccnl applicato nella unità lavorativa.

Rispetto alle RSA, invece, si distinguono per esprimere la rappresentanza di tutti i lavoratori occupati nell'azienda, non soltanto quella degli iscritti. Le RSU, in vero, vengono definite "quali strutture organizzative su base unitaria, elette dalla collettività aziendale", costituite mediante elezione a cui partecipano iscritti al sindacato e non iscritti, con ammissione alla competizione anche di liste presentate da associazioni non rappresentative ai sensi dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, purchè aderenti all'Accordo Interconfederale e forti della firma di almeno il 5% dei lavoratori dell'unità produttiva¹⁵.

Come vedremo meglio in seguito, esse sono costituite solo per i 2/3 dei seggi da membri eletti a suffragio universale ed a scrutinio segreto tra liste concorrenti, mentre il restante terzo viene assegnato alle liste presentate dalle associazioni sindacali stipulanti il contratto collettivo nazionale di lavoro applicato nell'unità produttiva (che abbiano presentato liste), in proporzione dei voti ottenuti¹⁶. In proposito si è sostenuto che il carattere unitario ed almeno in parte elettivo delle RSU rafforza il loro legame con la base dei lavoratori, mentre il carattere misto della loro costituzione (elettivo ed associativo insieme) tutela la dimensione di "canale unico" di rappresentanza, tipica del nostro sistema, anche se la RSU è allo stesso tempo considerata sia quale organo dell'insieme dei lavoratori sia quale struttura comune di rappresentanza dei sindacati nell'azienda, sostitutiva delle RSA¹⁷. Vi è, peraltro, anche chi più criticamente sottolinea come i sindacati esterni mantengano il monopolio nella presentazione delle liste (con il piccolo requisito della sottoscrizione di almeno il 5% dei lavoratori) e si ripartiscano anche tra loro il terzo dei seggi c.d. "riservato", conservando, infine, anche un potere di contrattazione collettiva concorrente con quello delle RSU oltre alla titolarità di diritti di attività sindacale¹⁸.

Le RSU hanno trovato un riconoscimento legislativo nel settore del pubblico impiego, ad iniziare dall'art. 6 del d. lgs. n. 396 del 1997 che, attuando la delega contenuta nella legge n. 59 del 1997, aveva modificato l'art. 47 del d. lgs. n. 29 del 1993; detto art. 6 è ora divenuto art. 42 del d. lgs. n. 165 del 2001, che costituisce, com'è noto, il Testo Unico del pubblico impiego.

¹⁵ Idem, p. 185.

¹⁶ Idem, *op.lc.cit.*

¹⁷ Idem, p. 109.

¹⁸ V. A. VALLEBONA, *op.cit.*, p. 89.

Quindi oggi convivono due modelli di RSU, uno nel settore privato di natura pattizia ed uno nel settore pubblico di origine legislativa.

6.1. Il Protocollo d'Intesa del 23 luglio 1993 fra Governo e Parti Sociali

Per affrontare meglio i problemi interpretativi che ci siamo posti in questo lavoro, pare opportuno a questo punto esaminare più da vicino le norme che regolano la composizione e l'attività delle RSU, sia nel settore privato che in quello pubblico. In proposito giova ricordare che il Protocollo del 23 luglio 1993 specifica:

(...)

2. Assetti contrattuali

1. Gli assetti contrattuali prevedono:

- un contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria;*
- un secondo livello di contrattazione aziendale o alternativamente territoriale, laddove previsto, secondo l'attuale prassi, nell'ambito di specifici settori.*

2. (...)

3. La contrattazione aziendale riguarda materie e istituti diversi rispetto a quelli retributivi propri del c.c.n.l.....

Come si vede, il Protocollo del 23 luglio 1993 ha prefigurato un sistema di contrattazione articolata su due livelli, in cui il livello aziendale, laddove esista, deve essere “integrativo” delle previsioni contenute nel contratto collettivo nazionale, avendo stabilito al punto 2.3 che “*la contrattazione aziendale riguarda materie e istituti diversi e non ripetitivi rispetto a quelli retributivi propri del Ccnl*”.

Quindi è chiaro che il sistema delle RSU si inserisce nella previsione di un meccanismo di rappresentanza sindacale articolato su due livelli, nazionale e aziendale, di cui solo il secondo trasformato, se accolto per adesione delle associazioni sindacali, in rappresentanza unitaria. Essendo però le RSU legate ad un sistema di contrattazione nazionale di categoria, a mio avviso il loro connotato unitario dovrebbe ritenersi sottomesso ai principi enunciati nella seconda parte dell'art. 39 della Costituzione, nel senso che la RSU manifesta la sua volontà all'esterno decidendo a maggioranza dei suoi componenti, quando la RSU stessa svolge attività contrattuale, dovendo per forza di cose esprimere un'unica volontà verso la controparte negoziale, altra soluzione potendosi, invece, prospettare, come meglio vedremo in seguito, quando l'attività della RSU non va svolta intrinsecamente e necessariamente in modo unitario, com'è nel caso della indizione delle assemblee.

Questo aspetto diventa ancor più rilevante se andiamo più avanti dove, nel paragrafo “Rappresentanze sindacali” – punto a), il sistema elettorale non fa riferimento ad una rappresentanza proporzionale ai voti ottenuti:

Rappresentanze sindacali

Le parti, al fine di una migliore regolamentazione del sistema di relazioni industriali e contrattuali, concordano quanto segue:

- a) *le organizzazioni sindacali dei lavoratori stipulanti il presente protocollo riconoscono come rappresentanza sindacale unitaria nelle singole unità produttive quella disciplinata dall'intesa quadro tra CGIL – CISL – UIL sulle Rappresentanze sindacali unitarie, sottoscritta in data 1 marzo 1991.*

Al fine di assicurare il necessario raccordo tra le organizzazioni stipulanti i contratti nazionale e le rappresentanze aziendali titolari delle deleghe assegnate dai contratti medesimi, la composizione delle rappresentanze deriva per 2/3 da elezione da parte di tutti i lavoratori e per 1/3 da designazione o elezione da parte delle organizzazioni stipulanti il Ccnl, che hanno presentato liste, in proporzione ai voti ottenuti.

Ed inoltre al punto:

- e) *la legittimazione a negoziare al secondo livello le materie oggetto di rinvio da parte del Ccnl è riconosciuta alle rappresentanze sindacali unitarie ed alle organizzazioni sindacali territoriali dei lavoratori aderenti alle organizzazioni stipulanti il medesimo Ccnl secondo le modalità determinate dal Ccnl;*

Viene sancita la funzionalità della RSU al sistema di contrattazione basato su due livelli, a cui viene riconosciuta in modo esclusivo la competenza alla contrattazione di secondo livello. Ed alla fine, all'ultimo capoverso:

le parti auspicano un intervento legislativo finalizzato, tra l'altro, ad una generalizzazione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali che siano espressione della maggioranza dei lavoratori, nonché alla eliminazione delle norme legislative in contrasto con tali principi. Il Governo si impegna ad emanare un apposito provvedimento legislativo inteso a garantire l'efficacia erga omnes nei settori produttivi dove essa appaia necessaria al fine di normalizzare le condizioni concorrenziali delle aziende.

Questo articolo testimonia come, già nella fase redigente del presente Protocollo, gli estensori si rendessero conto che l'aver raggiunto un accordo per la costituzione di una rappresentanza sindacale unitaria, inserita nel secondo livello del sistema di contrattazione collettivo nazionale, avrebbe richiesto, per portare a compimento la loro opera, anche la sua certificazione ex art. 39 Costituzione ai fini della efficacia degli accordi collettivi aziendali per tutti i dipendenti dell'unità produttiva.

Come si vedrà in seguito, questo è avvenuto per il Pubblico Impiego con l'art. 47 del D. Lgs. n. 29 del 1993, come modificato dall'art. 6 del D.Lgs. n. 396 del 1997 e dall'art. 42 del D.Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001. In tale disposizione infatti, si compie un primo passo in tal senso, imponendo che tale rappresentanza sia costituita in proporzione alle varie componenti sindacali.

Ma nel settore privato, invece, si è scelta un'altra strada nella costituzione della rappresentanza unitaria, basata su altri principi che, come si vedrà successivamente, non soddisfano tale principio.

6.2. L'Accordo Interconfederale del 20 dicembre 1993

Dal Protocollo del 23 luglio 1993, nel settore privato, è scaturito l'Accordo Interconfederale del 20 dicembre 1993, cui segue tutta una serie di accordi attuativi di categoria.

PARTE PRIMA

(...)

1. Ambito ed iniziativa per la costituzione

Rappresentanze sindacali unitarie possono essere costituite nelle unità produttive nelle quali l'azienda occupi più di 15 dipendenti, ad iniziativa delle associazioni sindacali firmatarie del Protocollo 23 luglio 1993.

Hanno potere di iniziativa anche le associazioni sindacali firmatarie del c.c.n.l. applicato nell'unità produttiva ovvero le associazioni sindacali abilitate alla presentazione delle liste elettorali ai sensi del punto 4, parte seconda, a condizione che abbiano comunque espresso adesione formale al contenuto del presente accordo.

(...)

La stessa iniziativa, per i successivi rinnovi, potrà essere assunta anche dalla R.S.U. e dovrà essere esercitata almeno tre mesi prima della scadenza del mandato

Questo primo articolo prevede un potere di costituzione delle RSU molto ampio riconoscendolo non solo alle associazioni sindacali firmatarie del Protocollo 23 luglio 1993, ma anche a quelle che vi hanno aderito formalmente ed a quelle che, inoltre, sono firmatarie del c.c.n.l. applicato nell'unità produttiva.

Quest'ultima previsione permette quindi la costituzione delle RSU nelle unità produttive di aziende con scarsa presenza sindacale confederale ma nelle quali viene il più delle volte applicato un c.c.n.l. firmato dalla confederazione CGIL – CISL – UIL.

Lo scopo di questa previsione appare, ad una prima immediata lettura, come una forzata intrusione confederale nelle realtà connotate da forti presenze autonome o locali: ma come si è visto, il Protocollo del luglio 1993 e l'Accordo del dicembre successivo volevano proprio combattere iniziative esclusivamente locali o comunque ristrette.

Certo, ricordando come il sistema delle RSU si inserisca in un nuovo modello di contrattazione, articolato su due livelli, nazionale e locale, la disposizione sulla loro composizione pare stridere con il principio proporzionalistico, implicante una composizione a base esclusivamente elettorale, ma non si può dimenticare che il 4° comma dell'art. 39 Cost. vale per la contrattazione collettiva di categoria, non per la composizione di rappresentanze aziendali, come gran parte della dottrina molti decenni fa aveva ben rilevato con riguardo alle r.s.a. di cui all'art. 19 dello Statuto dei lavoratori.

Bisogna anche ricordare che in molte realtà aziendali, come già ricordato, vengono applicati contratti collettivi stipulati da associazioni sindacali a volte scarsamente presenti sui posti di lavoro, e quindi la previsione sulla composizione della RSU non può che essere necessaria per un confronto esaustivo, soprattutto durante il primo livello di contrattazione.

Nel settore pubblico, invece, la composizione delle RSU è tutta elettiva ed alla loro costituzione si procede mediante elezione a suffragio universale ed a voto segreto con il metodo proporzionale fra liste concorrenti.

Una indicazione molto importante, e che ci consente di affermare come le varie componenti sindacali delle RSU mantengano libertà di iniziativa sindacale indipendente, è contenuta in questa stessa norma relativa al potere di costituzione della RSU. Dice infatti la norma che per costituire la RSU basta l'iniziativa di una singola associazione sindacale, purchè titolata come sopra. Ma questa disposizione non si limita a regolare la prima costituzione di tale organismo. Infatti, l'ultimo capoverso lo esplicita molto chiaramente affermando: *“La stessa iniziativa, per i successivi rinnovi, potrà essere assunta **anche** dalla R.S.U. e”*. Si prevede così un potere indipendente della singola componente la RSU, che sopravvive come RSA, qualora la stessa RSU non provveda alla convocazione delle elezioni per il rinnovo della rappresentanza determinando così, come previsto più avanti, la automatica decadenza della stessa.

Si può quindi logicamente affermare che è stato così riconosciuto alla singola componente la RSU anche una implicita rappresentanza della associazione sindacale che ha promosso originariamente la lista da cui sono stati eletti i rappresentanti, anche oltre la scadenza naturale della RSU.

Non altrettanto si può dire invece per i rappresentanti la componente confederale della RSU, a meno che questi non siano stati eletti in proporzione ai voti ricevuti e non designati, come per le altre componenti la rappresentanza. Infatti mentre la designazione è un atto esterno di nomina per una struttura esistente che fa cessare i suoi effetti con la sua scadenza naturale, la elezione è invece sempre una forma di investitura di rappresentanza sindacale democratica che mantiene il suo significato di rappresentanza sindacale relativa non tanto all'organo quanto ad una sua componente.

2. *Composizione*

Alla costituzione della R.S.U. si procede, per due terzi dei seggi, mediante elezione a suffragio universale ed a scrutinio segreto tra liste concorrenti. Il residuo terzo viene assegnato alle liste presentate dalle associazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato all'unità produttiva, e alla sua copertura si procede, mediante elezione o designazione, in proporzione ai voti ricevuti.

(...)

Questa scomposizione dei seggi della RSU, con un terzo dei quali assegnato alle associazioni sindacali firmatarie il c.c.n.l. applicato, rafforza ulteriormente la presenza dei sindacati aderenti a CGIL – CISL – UIL garantendo ad essa una presenza garantita di almeno un terzo dei seggi.

3. Numero dei componenti

(...)

a) 3 componenti per la R.S.U. costituita nelle unità produttive che occupano fino a 200 dipendenti.

b) 3 componenti ogni 300 o frazione di 300 dipendenti.....

c) 3 componenti ogni 500 o frazione di 500 dipendenti.....

(...)

Alla luce di quanto detto prima, forse tale disposizione, basata su multipli di tre componenti, va oltre l'intenzione di rendere effettivo il diritto all'informazione per una attività di scelta consapevole, nelle realtà ove la componente confederale firmataria il c.c.n.l. abbia una presenza minima. Infatti se teniamo presente la successiva regola che limita il numero dei candidati di una lista ad un terzo dei componenti la RSU, si rende subito evidente lo squilibrio rappresentativo che si genera. Anche in dottrina si è parlato di critiche all'Accordo in quanto alcuni soggetti concorrono due volte a formarlo: una prima volta con proprie liste elettorali e una secondo volta con proprie designazioni o con elezione riservata ai propri iscritti; la clausola del terzo di riserva, poi, pareva sproporzionata rispetto al fine, "perché inerisce più alla morfologia dell'organismo che all'esercizio delle sue funzioni, finendo per contaminare la sua stessa fonte di legittimazione con inutile brutalità", dato che altrove è previsto che i sindacati esterni possano contrattare in azienda accanto alle RSU¹⁹.

4. Diritti, permessi, libertà sindacali, tutele e modalità di esercizio

I componenti delle R.S.U. subentrano ai dirigenti delle R.S.A. nella titolarità dei diritti, permessi e libertà sindacali e tutele già loro spettanti per effetto delle disposizioni di cui al titolo III° della legge n. 300/1970.

Sono fatte salve le condizioni di miglior favore eventualmente già previste nei confronti delle associazioni sindacali dai c.c.n.l. o accordi collettivi di diverso livello, in materia di numero dei dirigenti della R.S.A., diritti, permessi e libertà sindacali.

(...)

Vengono in tal modo estesi ai componenti delle R.S.U. tutti i diritti spettanti ai dirigenti delle RSA ai sensi del titolo III della legge n. 300/1970. E tale invarianza dei diritti viene anzi sottolineata al successivo comma quattro:

¹⁹ V. G. GHZZI – U. ROMAGNOLI, *op.cit.*, p. 91.

“... le parti definiranno...soluzioni in base alle quali le singole condizioni di miglior favore dovranno permettere alle organizzazioni sindacali con le quali si erano convenute, di mantenere una specifica agibilità sindacale.”

Il termine usato qui è “mantenere”, il che significa una continuità delle modalità di esercizio dei diritti e delle libertà sindacali, così come era previsto nei precedenti contratti collettivi di miglior favore.

Una ulteriore conferma della volontà delle parti di offrire serie garanzie anche ai sindacati esterni si coglie poi nel successivo comma quinto che recita:

“In tale ambito sono fatti salvi in favore delle organizzazioni aderenti alle associazioni sindacali stipulanti il c.c.n.l. applicato nell’unità produttiva, i seguenti diritti:

- a) diritto di indire, singolarmente o congiuntamente l’assemblea dei lavoratori durante l’orario di lavoro, per 3 delle 10 ore annue retribuite, spettanti a ciascun lavoratore ex art. 20 L. n: 300/1970;*
- b) (...)*
- c) (...)*

Si riconosce quindi alle organizzazioni sindacali aderenti alle associazioni stipulanti il CCNL applicato nell’unità produttiva, e cioè alle stesse organizzazioni alle quali viene assegnato un terzo dei seggi della RSU, il potere di indire singolarmente o congiuntamente l’assemblea, sia pure per 3 delle 10 ore annue.

Ne consegue quindi che anche le organizzazioni sindacali che hanno espresso quella componente della RSU a cui sono garantiti i due terzi dei rappresentanti, qualora stipulanti il CCNL di cui sopra, hanno garantito analogo diritto.

Compiti e funzioni

Le R.S.U. subentrano alle R.S.A. ed ai loro dirigenti nella titolarità dei poteri e nell’esercizio delle funzioni ad essi spettanti per effetto di disposizioni di legge.

La R.S.U. e le competenti strutture territoriali delle associazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro, possono stipulare il contratto collettivo aziendale di lavoro nelle materie, con le procedure, modalità e nei limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale applicato nell’unità produttiva.

Qui si considerano le RSU nel loro subentrare alle RSA sia nell'esercizio dei diritti e dei poteri spettanti per disposizioni di legge (e qui rientra senza dubbio il potere di indire le assemblee dei lavoratori attribuito dall'art. 20 dello Statuto dei lavoratori alle r.s.a.) sia nella contrattazione aziendale. Per quest'ultimo aspetto trova conferma ancora una volta la valenza unitaria di tale organo, rappresentata ai soli fini del confronto per il "contratto collettivo aziendale di lavoro nelle materie, con le procedure, modalità e nei limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale applicato nell'unità produttiva".

5. Durata e sostituzione nell'incarico

I componenti della R.S.U. restano in carica per tre anni, al termine dei quali decadono automaticamente. (...)

Questa previsione così determinata di decadenza, è stata senz'altro voluta per evitare che un tale organismo perda la sua effettiva rappresentatività, a causa di un artificioso prolungamento del mandato per mancata indizione delle elezioni da parte dell'organo stesso, per evitare quanto era accaduto con i Consigli di fabbrica.

Ma questa soluzione è stata possibile solo grazie al fatto che, al punto 1 dell'Accordo che stiamo analizzando, è stato indirettamente riconosciuto il mantenimento, da parte delle componenti sindacali della RSU degli stessi diritti e delle libertà sindacali riconosciuti alle RSA.

6. Decisioni

Le decisioni relative a materie di competenza delle R.S.U. sono assunte dalle stesse in base ai criteri previsti da intese definite dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori stipulanti il presente accordo.

Anche questa è una conferma di una sorta di tutela delle organizzazioni esterne nei confronti delle RSU: le decisioni di quest'ultime, in vero, devono essere assunte secondo norme non elaborate dalle stesse, ma dalle organizzazioni esterne.

Clausola di salvaguardia

Le organizzazioni sindacali, dotate dei requisiti di cui all'art. 19, L. 20 maggio 1970, n.300, che siano firmatarie del presente accordo o comunque, aderiscano alla disciplina in esso contenuta, partecipando alla procedura di elezione della R.S.U., rinunciano formalmente ed espressamente a costituire R.S.A. ai sensi della norma sopra menzionata.

Non può sostenersi che questa norma implicitamente riconosce la migrazione dei diritti e delle libertà sindacali di una data RSA alla sua corrispondente componente presente nella RSU. I diritti previsti a beneficio di ciascuna delle varie r.s.a. vengono trasferiti in capo all'intera RSU e ciò non contrasta, ovviamente, con il principio di libertà di organizzazione sindacale, dato che è rimesso alla piena libertà dei soggetti interessati passare dalle r.s.a. alle RSU..

PARTE SECONDA

Disciplina della elezione della R.S.U.

1. Modalità per indire le elezioni

(...)

2. Elettorato attivo e passivo

Hanno diritto di votare tutti gli operai, gli impiegati e i quadri non in prova in forza all'unità produttiva alla data delle elezioni.

Si afferma così un nuovo atteggiamento, considerando come elettorato attivo tutti i dipendenti impiegati stabilmente nell'unità produttiva, indipendentemente dalla loro appartenenza o meno ad una delle organizzazioni sindacali presenti. Ciò non può che produrre due effetti molto positivi: stimolo alla partecipazione di tutti e verifica della rappresentatività ad ogni appuntamento elettorale. Ma tutto ciò non sembra però coerente, come rilevato in più punti, con il meccanismo previsto per la formazione della rappresentanza.

(...)

4. Presentazione delle liste

(...)

Il numero dei candidati per ciascuna lista non può superare di oltre 1/3 il numero dei componenti la R.S.U. da eleggere nel collegio.

Questa limitazione letta assieme a quanto osservato con riferimento alla composizione della RSU, al punto 2 e 3 della Parte prima, completa la percezione di un sistema rappresentativo unitario squilibrato a favore della componente confederale.

Vi è quindi un sistema basato, in primo luogo, sulla determinazione dei seggi su multipli di tre. Segue quindi una scomposizione dei seggi, un terzo dei quali assegnato alle associazioni sindacali firmatarie il c.c.n.l., ed infine una limitazione per ciascuna lista nel numero dei candidati che non può superare un terzo dei componenti l'intera rappresentanza unitaria.

Giova quindi ancora ricordare che questo sistema va oltre l'intenzione di rendere effettivo il diritto all'informazione per una attività di scelta consapevole. E questo soprattutto nelle realtà ove la componente confederale firmataria il c.c.n.l. abbia una presenza minima. In questi casi infatti la componente confederale si vedrebbe garantita comunque l'assegnazione di due terzi dei seggi, sufficienti a determinare, nelle determinazioni della RSU una prevalenza assoluta delle posizioni delle organizzazioni sindacali firmatarie del C.C.N.L.

6.3. L'art. 42 del Decreto Legislativo n. 165 del 30 marzo 2001

Si è ricordato che un tempo anche nel settore pubblico, in analogia con quello privato, il diritto alla costituzione di r.s.a. era riservato alle associazioni sindacali aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale ed ai sindacati ammessi alla contrattazione di comparto in quanto più rappresentativi nel medesimo; la relativa norma non è stata oggetto del referendum del 1995, ma questo ha travolto l'art. 47 del d. lgs. n. 29 del 1993 che indicava le modalità di individuazione della maggiore rappresentatività; pertanto è dovuto intervenire il legislatore con il d. lgs. n. 396 del 1997, con una normativa ora assorbita dal d. lgs. n. 165 del 2001²⁰. Di tale provvedimento, ai nostri fini rileva:

Art. 42 – Diritti e prerogative sindacali nei luoghi di lavoro.

1. Nelle pubbliche amministrazioni la libertà e l'attività sindacale sono tutelate nelle forme previste dalla legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni ed integrazioni. Fino a quando non vengano emanate norme di carattere generale sulla rappresentatività sindacale che sostituiscano o modifichino tali disposizioni, le pubbliche amministrazioni, in attuazione dei criteri di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b) della legge 23 ottobre 1992, n. 421, osservano le disposizioni seguenti in materia di rappresentatività delle organizzazioni sindacali ai fini dell'attribuzione dei diritti e delle prerogative sindacali nei luoghi di lavoro e dell'esercizio della contrattazione collettiva.

Vediamo che qui riemerge la sensibilità e la preoccupazione del legislatore con riguardo al tema di estrema delicatezza e di rilievo costituzionale della "rappresentatività sindacale", che lo spinge a richiamare i criteri contenuti nella legge n. 421 del 1992.

²⁰ Su questa vicenda v. A. VALLEBIONA, *op.cit.*, pp. 100-101.

2. *In ciascuna amministrazione, ente o struttura amministrativa di cui al comma 8, le organizzazioni sindacali che, in base ai criteri dell'art. 43, siano ammesse alle trattative per la sottoscrizione dei contratti collettivi, possono costituire rappresentanze sindacali aziendali ai sensi dell'art. 19 e seguenti della legge 20 maggio 1970, n.300, e successive modificazioni ed integrazioni. Ad esse spettano, in proporzione alla rappresentatività, le garanzie previste dagli articoli 23, 24, e 30 della medesima legge n. 300 del 1970, e le migliori condizioni derivanti dai contratti collettivi.*

In proposito si è rilevato che sono ammesse alle trattative (e possono quindi costituire le r.s.a.) le organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto o nell'area una rappresentatività non inferiore al 5%, considerando a tal fine la media tra il dato associativo, espresso dalla percentuale delle deleghe per il versamento dei contributi sindacali, ed il dato elettorale, espresso dalla percentuale dei voti ottenuti nelle elezioni delle r.s.u. (art. 43 d. lgs. n. 165 del 2001)²¹. Si è rilevato che nel pubblico impiego la soglia per la rappresentatività di comparto o di area sia stata tenuta bassa per favorire le grandi confederazioni, consentendo ai sindacati loro affiliati di costituire r.s.a. e di esser ammessi alla contrattazione unitamente alla confederazione²².

3. *In ciascuna amministrazione, ente o struttura amministrativa di cui al comma 8, ad iniziativa anche disgiunta delle organizzazioni sindacali di cui al comma 2, viene altresì costituito, con le modalità di cui ai commi seguenti, un organismo di rappresentanza unitaria del personale mediante elezioni alle quali è garantita la partecipazione di tutti i lavoratori.*

Si assicura il diritto di partecipare a tutti i lavoratori indipendentemente dalla loro appartenenza ad un sindacato, ma vale la pena sottolineare come questo requisito, già presente nell'A.I. del 20/12/1993, abbia qui una conferma legislativa.

4. *Con appositi accordi o contratti collettivi nazionali, tra l'ARAN e le confederazioni o organizzazioni sindacali rappresentative ai sensi dell'articolo 43, sono definite la composizione dell'organismo di rappresentanza unitaria del personale e le specifiche modalità delle elezioni, prevedendo in ogni caso il voto segreto, il metodo proporzionale e il periodo di rinnovo, con esclusione delle prorogabilità. Deve essere garantita la facoltà di presentare liste, oltre alle organizzazioni che, in base ai criteri dell'articolo 43, siano ammesse alle trattative per la sottoscrizione dei contratti collettivi, anche ad altre organizzazioni sindacali, purchè siano costituite in associazione con un proprio statuto e purchè abbiano aderito agli accordi o contratti collettivi che*

²¹ Idem, p. 101.

²² Idem, p. 102.

disciplinano l'elezione e il funzionamento dell'organismo. Per la presentazione delle liste, può essere richiesto a tutte le organizzazioni sindacali promotrici un numero di firme di dipendenti con diritto al voto non superiore al 3 per cento del totale dei dipendenti nelle amministrazioni, enti o strutture amministrative fino a duemila dipendenti, e del 2 per cento in quelle di dimensioni superiori.

Questo precetto legislativo riconosce, tra i requisiti necessari alla rappresentanza unitaria nelle unità produttive del pubblico impiego, “...il voto segreto, il metodo proporzionale e il periodico rinnovo, con esclusione della prorogabilità”.

Quindi, assieme ai requisiti previsti anche per il settore privato, “voto segreto e periodico rinnovo, con esclusione della prorogabilità”, ne viene previsto “il metodo proporzionale” di derivazione costituzionale (art. 39, 4° comma, Cost.).

Perché questa differenziazione? E chiaro che il legislatore ha ritenuto di non poter ignorare, per il pubblico impiego, questa previsione costituzionale, mentre nel settore privato sono prevalse le alchimie volte ad assicurare difficili equilibri tra le varie componenti del sindacalismo italiano. Ad ogni modo, non posso, a questo punto, non ricordare come questo fatto dovrebbe far maggiormente riflettere sulla probabile distorsione della rappresentatività nel settore privato prima esposta.

5. (...)

5. *I componenti della rappresentanza unitaria del personale sono equiparati ai dirigenti delle rappresentanze sindacali aziendali ai fini della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni ed integrazioni, e del presente decreto. Gli accordi o contratti collettivi che regolano l'elezione e il funzionamento dell'organismo, stabiliscono i criteri e le modalità con cui sono trasferite ai componenti eletti della rappresentanza unitaria del personale le garanzie spettanti alle rappresentanze sindacali aziendali delle organizzazioni sindacali di cui al comma 2 che li abbiano sottoscritti o vi aderiscano*

Vale qui osservare come venga sancito il trasferimento ai “componenti eletti”, e non alla RSU come organo unitario, delle garanzie spettanti alle RSA. Quindi questa norma legislativa, stabilendo in modo così chiaro e netto che le garanzie previste per le RSA vengono qui trasferite ai “componenti eletti”, vale anche a qualificare tali diritti come “diritti soggettivi” necessari ai rappresentanti sindacali per l’espletamento del loro mandato, tra cui il diritto ad indire l’assemblea dei lavoratori.

7. I medesimi accordi possono disciplinare le modalità con le quali la rappresentanza unitaria del personale esercita in via esclusiva i diritti di informazione e di partecipazione riconosciuti alle rappresentanze sindacali aziendali dall’articolo 9 o da altre disposizioni di legge e della contrattazione collettiva. Essi possono altresì prevedere che, ai fini dell’esercizio della contrattazione collettiva integrativa, la rappresentanza unitaria del personale sia integrata da rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di comparto.

Abbiamo qui una conferma ai rilievi posti con riferimento alla preminenza che il legislatore pubblico dà al requisito della “rappresentanza proporzionale”, di cui al comma 4. Si prevede, infatti, ma solo ai fini della contrattazione collettiva integrativa, la possibilità, ma non l’obbligo, di integrare la rappresentanza unitaria con rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di comparto.

8. Salvo che i contratti collettivi nazionali non prevedano, in relazione alle caratteristiche del comparto, diversi criteri dimensionali, gli organismi di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo possono essere costituiti, alle condizioni previste dai commi precedenti, in ciascuna amministrazione o ente che occupi oltre quindici dipendenti. Nel caso di amministrazioni o enti con pluralità di sedi o strutture periferiche che siano considerate livelli decentrati di contrattazione collettiva dai contratti collettivi nazionali.

Un ulteriore requisito, e questa volta riguardante l’aspetto dimensionale della rappresentanza sindacale unitaria, viene stabilito sempre per il rispetto dell’indicazione costituzionale della “proporzionalità”. Si prevede infatti che i contratti possano derogare da questo principio, ma solo “in relazione alle caratteristiche del comparto”, quindi solo nel caso in cui una applicazione rigida di detto criterio non produca una rappresentanza proporzionale effettiva.

Ancora una volta quindi, per confronto, stride con quanto avviene, e già rilevato, nel settore privato.

6.4. Il Contratto Collettivo Nazionale Quadro sulle modalità di utilizzo dei distacchi, aspettative e permessi nonché delle altre prerogative sindacali del 7 agosto 1998

PARTE I

TITOLO I

(...)

TITOLO II Attività Sindacali

ART. 2 Diritto di assemblea

1. (...)

2. Le assemblee, che riguardano la generalità dei dipendenti o gruppi di essi, possono essere indette singolarmente o congiuntamente, con specifico ordine del giorno su materie di interesse sindacale e del lavoro, dai soggetti indicati all'art. 10.

Questo accordo nel richiamare, riprendendolo quasi integralmente l'art. 20 dello Statuto dei Lavoratori, in luogo di "...dalle rappresentanze sindacali aziendali..." inserisce "...dai soggetti indicati all'art. 10", intendendo quindi, come vedremo "i componenti delle RSU" e quindi non solo alla RSU come organo unitario nel suo complesso.

ART. 10 Titolarità e flessibilità in tema di permessi sindacali.

1. I dirigenti sindacali che, ai sensi dell'accordo stipulato il 7 agosto 1998 hanno titolo ad usufruire nei luoghi di lavoro dei permessi sindacali retribuiti, giornalieri od orari, di cui all'art. 9 per l'espletamento del loro mandato, sono:

- i componenti delle R.S.U.;*
- i dirigenti sindacali rappresentanze aziendali (RSA) ...*

Viene qui data concreta attuazione da quanto disposto all'art. 42, comma 6, del d. lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, che dispone l'equiparazione dei componenti della rappresentanza unitaria del personale ai dirigenti delle rappresentanze sindacali ai fini della legge 20 maggio 1970, n. 300 e successive modificazioni.

6.5. L'Accordo Collettivo Quadro per la costituzione delle Rappresentanze Sindacali Unitarie per il personale dei Comparti delle Pubbliche Amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale del 7 agosto 1998

ART. 5 Compiti e funzioni

1. Le R.S.U. subentrano alle R.S.A. o alle analoghe strutture sindacali esistenti comunque denominate ed ai loro dirigenti nella titolarità dei diritti sindacali e dei poteri riguardanti l'esercizio delle competenze contrattuali ad esse spettanti.

Per la posizione di questa disposizione in questo capitolo, è facile intuire che tutto quanto in esso contenuto si riferisce alla RSU considerata come organo unitario, essendo invece le libertà sindacali, trattate al successivo art. 6.

2. (...)

3. Nella contrattazione collettiva integrativa, i poteri e le competenze contrattuali vengono esercitati dalle R.S.U. e dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del relativo CCNL di comparto.

Viene qui messo in pratica quanto disposto, con riferimento alla contrattazione collettiva, dall'art. 42, d. lgs. 165 del 30 marzo 2001, comma 7, e cioè l'integrazione della rappresentanza unitaria con rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto.

4. In favore delle R.S.U. sono, pertanto, garantiti complessivamente i seguenti diritti:

a) (...)

b) (...)

c) diritto di indire l'assemblea dei lavoratori;

d) (...)

Anche questa disposizione, analogamente alla precedente, va intesa riferentesi alla RSU nel suo complesso. Quindi, il potere di indizione dell'assemblea che qui viene espresso è relativo al momento in cui questa viene richiesta collettivamente.

ART. 8 Decisioni

1. Le decisioni relative all'attività della R.S.U. sono assunte a maggioranza dei componenti

2. Le decisioni relative all'attività negoziale sono assunte dalla R.S.U. e dai rappresentanti delle associazioni sindacali firmatarie del relativo CCNL in base a criteri previsti in sede di contratti collettivi nazionali di comparto.

Questo articolo distingue chiaramente tra le decisioni relative in generale all'attività delle RSU, per le quali vige il principio che esse vengono assunte secondo il criterio della maggioranza, e le decisioni relative alla contrattazione collettiva, per le quali si dispone che le relative regole siano fissate dai contratti collettivi di comparto.

7. Le normative del settore privato e pubblico a confronto

In tema di Rappresentanze Sindacali Unitarie convivono oggi, in attesa della approvazione di una legge generale sulla rappresentanza sindacale, due modelli di RSU: uno di origine pattizia in vigore nel settore privato ed uno di fonte legislativa operante nell'area del pubblico impiego.

I due modelli, pur ispirati ad una comune filosofia, si differenziano in alcuni aspetti, segnatamente nella composizione:

- mista (due terzi dei componenti eletti ed un terzo designato o eventualmente eletto tra gli iscritti al sindacato) in quelle del settore privato;
- tutte elettive quelle della pubblica amministrazione

Da rilevare che in quest'ultima area, le elezioni per la costituzione delle RSU assumono un particolare rilievo in quanto i risultati elettorali concorrono a determinare la rappresentatività delle associazioni sindacali.

Hanno la titolarità alla contrattazione di secondo livello, anche se congiunta alle associazioni sindacali firmatarie del Ccnl applicato all'unità produttiva.

Nei confronti delle RSA si qualificano, invece, per avere la rappresentanza di tutti i lavoratori occupati nell'unità lavorativa e non soltanto quella degli iscritti.

La RSU è una struttura di tipo unico perché è costituita sulla base di un solo canale elettivo, ma con una differenziazione:

- suddividendo il numero dei seggi fra le associazioni stipulanti il Ccnl nazionale applicato nell'unità produttiva e quelle presenti in azienda nel settore privato;
- assegnando i seggi in base ad un principio perfettamente proporzionale ai voti ricevuti, con soglia di sbarramento, a tutte le associazioni sindacali nel settore pubblico.

E' una struttura di tipo unico anche perché esercita tanto i poteri di contrattazione che quelli di consultazione e partecipazione di tipo elettivo perché è espressa e legittimata dal voto diretto ed immediato di tutti i lavoratori, iscritti e non iscritti alle associazioni sindacali..

E' un organo di rappresentanza generale proprio per il fatto di essere legittimata dal voto di tutti i lavoratori iscritti e non iscritti. Ciò conferisce alla RSU la capacità di rappresentanza di tutti gli occupati, con qualche dubbio di genuina rappresentatività per il sistema elettorale rilevato nel settore privato.

E' anche connotata dal carattere pluralistico in quanto è aperta alla rappresentanza di tutte le associazioni sindacali con dei dubbi però, anche per questo aspetto, nel settore privato.

CAPITOLO SECONDO

IL PROBLEMA DELLA POSSIBILITA' DI CONVOCARE ASSEMBLEE DEI LAVORATORI DA PARTE DI COMPONENTI DELLE RSU

1. I termini del problema

Dopo aver colto il significato della normativa in tema di rappresentanze sindacali, è ora possibile affrontare il primo dei problemi che ci si è posti nel presente lavoro, e cioè la questione relativa alla possibilità per una componente della RSU di convocare le assemblee dei lavoratori. Il problema nasce dal fatto che, come abbiamo visto più sopra, nel settore privato l'art. 5 dell'A.I. del dicembre 1993 afferma che sono le RSU a subentrare alle r.s.a. ed ai loro dirigenti nella titolarità dei vari diritti previsti dalla legge. Tra questi diritti vi è anche quello di cui all'art. 20 dello Statuto dei lavoratori, il quale attribuisce il diritto di indire le riunioni dei lavoratori alle r.s.a., singolarmente o congiuntamente. E' pacifico che la RSU subentra alle r.s.a. nel diritto di convocare le assemblee, ma la stessa dottrina sottolinea come sia dubbio se tale diritto vada riconosciuto a ciascuna componente sindacale della RSU, secondo una visione che ne privilegia la natura associativa, a scapito, però, della selettività del sistema, ovvero alla RSU collegialmente intesa²³.

2. Le soluzioni dei giudici di merito nel settore privato

Come abbiamo visto più sopra, la normativa in tema di RSU si differenzia nettamente a seconda che ci si trovi nel settore privato od in quello pubblico. Iniziamo ora con l'esaminare le risposte che la giurisprudenza di merito ha dato al primo problema che ci siamo posti in questa tesi nel settore privato.

²³ V. F. CARINCI, ecc, *op.cit.*, p. 112.

2.1. Le soluzioni negative

Abbiamo già anticipato che solitamente la giurisprudenza di merito ha ritenuto che le singole componenti della RSU possano indire le assemblee dei lavoratori. In qualche occasione, tuttavia, i giudici sono andati di contrario avviso. La tesi negativa è fatta poggiare sul fatto che tra i diritti nei quali, per l'art. 4 dell'A.I. del dicembre 1993, i componenti della RSU subentrano ai dirigenti delle r.s.a. non può essere compreso il diritto di indire le assemblee dei lavoratori, dato che tale diritto non spetta, a mente dell'art. 20 dello Statuto dei lavoratori, ai dirigenti delle r.s.a., ma alle r.s.a. in quanto tali, unitamente tra di loro o singolarmente, mentre il diritto in questione rientra tra i poteri e le funzioni spettanti a norma di legge nei quali le RSU subentrano alle r.s.a. in virtù dell'art. 5 dell'A.I. in parola²⁴.

2.2. Le soluzioni positive

Le decisioni dei giudici di merito che ritengono che il diritto di indire le assemblee spetti a ciascuna componente della RSU si basano molto spesso sull'art. 4 dell'A.I. del dicembre 1993, laddove estende ai componenti delle RSU i diritti, permessi, libertà sindacali e tutele previste per i dirigenti delle r.s.a.²⁵. Queste decisioni sono poco convincenti, perché se si rimane sul piano letterale non può sfuggire come l'art. 4 dell'A.I. vada letto insieme con l'art. 5: dal combinato disposto di queste due norme risulta chiaramente, limitando l'attenzione, per il momento, al piano letterale, che mentre il primo articolo fa subentrare i singoli componenti delle RSU nei diritti, permessi, libertà e tutele previsti per i *dirigenti* delle r.s.a., il secondo estende alle RSU, intese unitariamente, poteri e le funzioni già spettanti alle r.s.a.; ed è pacifico che l'indizione delle assemblee non è un diritto individuale del dirigente della r.s.a., ma un diritto della r.s.a. in quanto tale.

Altre pronunce, tuttavia, risultano motivate in modo più ricco. Si è affermato, ad esempio, che con l'art. 19 il legislatore dello Statuto dei lavoratori intendeva, con la creazione delle r.s.a., che venissero create tante r.s.a. quante erano le associazioni titolari dei requisiti dell'art.19; sintomo di ciò è il fatto che l'art. 20 prevede che le riunioni siano indette dalle r.s.a. unitariamente o congiuntamente, in tal modo riconoscendosi il diritto di indire assemblee, in via autonoma, ad ogni associazione sindacale che abbia costituito una r.s.a.; nessun dato testuale permette

²⁴ V. Trib. Busto Arsizio 31.8.98, *OGI*, 1998, 565; Pret. Milano 8.1.99, *ivi*, 1999, 1.

²⁵ V. Pret. Nola 19.4.95, *D&L*, 1995, 847; Pret. Busto Arsizio 11.9.97, *ivi*, 1998, 74; Pret. Milano 19.11.98, *ivi*, 1999, 61; Trib. Milano 25.10.99 e 9.12.99, *ivi*, 2000, 112; App. Roma 13.9.2001, n. 1533, www.cobas-scuola.org/rsu/AssROMA_29_1_2001.html

di concludere che la sostituzione delle r.s.a. con le RSU abbia fatto venir meno il diritto di ogni organizzazione sindacale di indire assemblee, e che proprio la creazione delle RSU in luogo delle r.s.a. ha comportato il trasferimento del diritto di indire le assemblee dalle organizzazioni sindacali costituitesi in r.s.a. alle organizzazioni sindacali elette in seno alla RSU; infine, poiché nel sistema delle RSU l'esercizio dei diritti statutari è conferito alla componente sindacale che viene eletta dai lavoratori all'interno della RSU, si deve concludere che la singola componente eletta in seno alla RSU è titolare degli stessi diritti di cui gode la singola organizzazione sindacale costituitasi in r.s.a. e quindi anche del diritto di indire le assemblee²⁶.

Anche queste motivazioni sono poco convincenti. Le r.s.a., infatti, sono viste come pura emanazione dei sindacati, senza considerare per nulla l'iniziativa dei lavoratori indispensabili per costituirle e senza distinguere tra strutture di fabbrica e sindacati esterni; non si vede poi in base a quale dato normativo si possa sostenere che nel sistema delle RSU i diritti già previsti per le r.s.a. spettino non alla RSU in sé considerata, ma alle varie componenti di tale organismo quali elette dai lavoratori.

3. Le soluzioni dei giudici di merito nel settore pubblico

Caratteristica distintiva del settore pubblico è il fatto che le elezioni per la costituzione delle RSU concorrono anche a determinare la rappresentatività delle associazioni sindacali.

I seggi vengono assegnati in base ad un principio perfettamente proporzionale ai voti ricevuti, con soglia di sbarramento, fra tutte le associazioni sindacali, caratteristica questa che conferisce alla RSU una capacità di rappresentanza generale e pluralistica.

Passiamo quindi all'analisi delle risposte date dalla giurisprudenza di merito.

²⁶ Trib. Crema, 8.2.01, s.n., www.cobas-scuola.org/rsu/AssCREMA6_2_2001.html

3.1. Le soluzioni negative

Anche nel settore pubblico la giurisprudenza di merito ha solitamente riconosciuto alle singole componenti delle RSU il diritto di indire le assemblee dei lavoratori. La tesi contraria poggia sull'analisi dell'Accordo Collettivo Quadro del 7 agosto 1998 (per la costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni per la definizione del regolamento elettorale), e precisamente dal combinato degli art.li n. 5, 8 e 10.

Mentre l'art. 5, 4°c, afferma che in favore delle RSU sono garantiti complessivamente i seguenti diritti:.....c) diritto di indire l'assemblea dei lavoratori;....., l'art. 8 assegna alla RSU una rappresentanza unitaria, disponendo che le decisioni relative siano assunte a maggioranza dei componenti. Ed infine la clausola di salvaguardia, espressa nell'art. 10, assicura alle organizzazioni che non volessero aderire a simile struttura rappresentativa unitaria, la conservazione del diritto di costituire RSA ex art. 42, 2°c, TUIP²⁷.

3.2. Le soluzioni positive

Tutti i giudici di merito che hanno invece accolto l'affermazione per la quale è diritto di ciascuna componente della RSU indire l'assemblea dei lavoratori, hanno richiamato il CCNQ sulle modalità di utilizzo dei distacchi, aspettative e permessi nonché delle altre prerogative sindacali del 7/8/98, e precisamente l'art. 2, 2°c, per il quale le assemblee che riguardano la generalità dei dipendenti o gruppi di essi, possono essere indette singolarmente o congiuntamente, con specifico ordine del giorno, su materie di interesse sindacale e del lavoro, dai soggetti indicati all'art. 10, ove si trovano espressamente indicati i componenti delle RSU.

Ad ulteriore conferma in alcune sentenze viene richiamato l'art. 20 dello Statuto dei lavoratori, per il quale le assemblee possono essere indette anche singolarmente dalle RSA e la contrattazione collettiva, pur potendo disciplinare la materia, può intervenire solo introducendo norme di miglior favore o semplici modalità per l'esercizio delle assemblee stesse. E per l'A.I. del 20/12/93 le originarie RSA sono state sostituite dalle RSU²⁸.

²⁷ Trib. Lucca, 23/01/02, n. 1365, www.anp.it/news/sent_appello.htm; Trib. Lucca, 13/07/01, n. 115112001, www.rsuscuola.it/document/le_rsu.htm

²⁸ Trib. Pinerolo, 02/05/01, n. 285, www.alpcub.com/285elle.htm

Inoltre si vuole anche affermare la natura plurisoggettiva della RSU ricordando che il legislatore del 1970, con la disposizione di cui all'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, aveva previsto la creazione di tante RSA quante erano le associazioni titolari dei requisiti, previsti dalla medesima norma e ad ognuna aveva riconosciuto il diritto di assemblea, secondo il disposto del successivo art. 20, riconoscendo, in tal modo, il diritto di ogni associazione sindacale, costituita in RSA, ad indire assemblee, singolarmente o congiuntamente. E subito si fa notare che non vi è alcuna norma che induca a ritenere che l'avvicendamento delle RSU alle RSA abbia fatto venir meno il diritto di assemblea già riconosciuto ad ogni associazione sindacale costituita in RSA, dovendosi piuttosto riconoscere che siffatto diritto spetta attualmente alle organizzazioni sindacali elette nell'ambito delle RSU²⁹.

Quindi si afferma a volte che nell'art.4 dell'A.I. del 20/12/93, che prevede che “i componenti delle RSU subentrano ai dirigenti delle RSA nella titolarità dei diritti, permessi, libertà sindacali e tutele loro spettanti per effetto delle disposizioni di cui al titolo III della L. 300/70”, appare evidente che al pari di quanto accadeva nel passato per ciascuna RSA il diritto di convocazione delle assemblee possa oggi essere esercitato anche dai singoli componenti le RSU³⁰.

Una sentenza del Tribunale di Milano richiama poi l'art. 42 del D. Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, il quale afferma che i componenti della rappresentanza unitaria del personale sono equiparati ai dirigenti delle rappresentanze aziendali ai fini della legge 20 maggio 1970, n. 300, e che gli accordi o contratti collettivi che regolano l'elezione e il funzionamento dell'organismo, stabiliscono i criteri e le modalità con cui sono trasferite ai componenti eletti della rappresentanza unitaria del personale le garanzie spettanti alle rappresentanze sindacali aziendali delle organizzazioni sindacali di cui al comma 2” dello stesso art. 47 che li abbiano sottoscritto o vi aderiscano³¹.

Infine, una interessante osservazione è stata fatta da altro giudice del Tribunale di Milano, il quale ha preso in esame l'art. 5, 1° e 2° c, dell'A.I. 20 dicembre 1993, ed in particolare, le affermazioni “Le RSU subentrano alle RSA e ai loro dirigenti nella titolarità dei poteri e nell'esercizio delle funzioni ad essi spettanti per effetto delle disposizioni di legge” e “La RSU e le competenti strutture territoriali delle associazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro, possono stipulare il contratto collettivo aziendale di lavoro nelle materie, con le procedure, modalità e nei limiti del contratto collettivo nazionale applicato nell'unità produttiva”. Orbene, tale giudice ha osservato che con “l'uso

²⁹ Trib. Civitavecchia, 31/01/02, n. 3207,

www.edscuola.it/archivio/norme/varie/sencivitavecchia.html

³⁰ Trib. Pinerolo, 29/11/01, n. 282, <http://cub.it/htm-sentenze/art28SL-Pinerolo.htm>

³¹ Trib. Milano, 28/02/03, n. 3209, www.unicobas.it/sent27103.htm

differenziato del plurale in un caso e del singolare nell'altro, in un contesto di assoluta contiguità, la caratteristica collegiale della RSU viene in rilievo nel momento negoziale, quando cioè deve esprimersi l'unitaria volontà contrattuale dei lavoratori dell'azienda, e che quando invece vengono in rilievo i diritti delle singole organizzazioni che hanno promosso la costituzione della RSU e riconosciuto i relativi membri come propri rappresentanti, si esprime la libertà di ogni singola formazione sindacale nell'esercizio dei suoi diritti, in conformità al principio sancito dall'art. 39 Cost.”³².

4. Le soluzioni dei giudici di merito in relazione a particolari norme contenute nei contratti collettivi del settore privato

Alcuni contratti del settore privato hanno inserito delle norme relative alla indizione delle assemblee, che però sono state dichiarate nulle in quanto è stata riconosciuta ai singoli contratti collettivi solo la facoltà di predisporre migliori condizioni e solo ulteriori modalità per il loro esercizio, non già una limitazione del diritto come disposto dall'art. 20 St. Lav.

Contratto collettivo Commercio – Intesa del 1/3/1991.

La Corte d'Appello di Roma ha mantenuto fermi i diritti disgiunti di indire le assemblee delle singole componenti, poiché il trasferimento dei poteri dalle RSA alle RSU è ovviamente integrale e quindi anche il diritto di assemblea.³³

Contratto collettivo Chimici

Per il Tribunale di Crema il Contratto collettivo depone nel senso di riconoscimento di rilevanza giuridica anche alle singole componenti della RSU, in quanto all'art. 31 (nel chiarimento a verbale) sancisce che “il diritto di indire assemblee (...) può essere esercitato “sia da parte della RSU sia da parte delle associazioni sindacali stipulanti”.³⁴

5. Le soluzioni dei giudici di merito in relazione a particolari norme contenute nei contratti collettivi del settore pubblico

Anche nel settore pubblico si è assistito all'inserimento di norme sull'indizione delle assemblee che, al pari di quelle del settore privato, sono state

³² Trib. Milano, 14/03/02, n. 284, www.unicobas.it/costsent.htm

³³ App. Roma, 13/09/01, n. 1533, www.cobas-scuola.org/rsu/AssROMA_29_1_2001.html

³⁴ Trib. Crema, 08/02/01, s.n., www.cobas-scuola.org/rsu/AssCREMA6_2_2001.html

dichiarate nulle in quanto legittimati a farlo se non nella direzione di predisporre migliori condizioni o ulteriori modalità per il loro esercizio.

C.C.N.L. comparto Scuola – 15/2/2001

I Tribunali di Pinerolo e di Civitavecchia hanno considerato nulla la previsione dell'art. 13, comma 2, del C.C.N.L. comparto scuola, in cui si dispone che “le assemblee che riguardano la generalità dei dipendenti o gruppi di essi possono essere indette con specifico ordine del giorno: (...) dalla RSU nel suo complesso e non dai singoli componenti (...)”, per contrasto con la disciplina legale di cui all'art. 20 Statuto Lav. e, comunque, illegittimo in quanto in contrasto con la disciplina contrattuale di livello superiore contenuta nell'A.I. del 20/12/93 e nel C.C.N.Q. del 7/8/98.³⁵

Regolamento CCDI Comparto Regioni Autonomie Locali del 31/7/2000

Il Tribunale di Roma ha ritenuto che il Regolamento in questione abbia violato non solo le disposizioni dell'art. 20 della Legge n. 300/70 ma anche quella dei contratti collettivi richiamati, concretandosi la determinazione del Coordinatore in una illegittima preclusione del diritto di riunione, esercitabile singolarmente ovvero congiuntamente secondo il chiaro dispositivo della legge e del CCNQ.³⁶

Contratto Collettivo Integrativo 20/9/01 Ospedale Maggiore Milano

Tale strumento contrattuale si pone, esplicitamente, come “integrativo” del c.c.n.l. del personale del comparto sanità stipulato il 7/4/1999, avendo di conseguenza un “campo di applicazione e finalità” puntualmente definiti: vale a dire quelli delineati nell'art.1, alle lettere a), b), c), e d), in nessuna delle quali, peraltro, potrebbe correttamente ricomprendersi l'ipotesi di una “rivisitazione” della disciplina relativa ai diritti di libertà sindacale.

Per il Tribunale di Minano e' in ogni caso da condividere l'assunto, per il quale il contratto nazionale non è idoneo, nel sistema dell'autonomia collettiva, a introdurre elementi “eversivi” di una disciplina, che trova la sua fonte (oltre che nella legge) in un accordo interconfederale e in contratti nazionali “quadro”, il cui fine è precisamente quello di attuare, su scala generale ovvero di comparto, una normativa uniforme.³⁷

³⁵ Trib. Pinerolo, 02/05/01, n. 285, www.alpcub.com/285elle.htm ; Trib. Civitavecchia, 31/05/01, n. 596, www.unicobas.it/sent28501.htm

³⁶ Trib. Roma, 16/12/02, n. 225414, www.rdbcub.it/sentenzarsu_122002.htm

³⁷ Trib. Milano, 28/02/03, in RG, n. 3209, www.unicobas.it/sent27103.htm

6. La soluzione offerta dalla Corte di Cassazione con la sentenza 26 febbraio 2002, n. 2855.

Con una recente sentenza la questione che stiamo esaminando è stata affrontata anche dalla Suprema Corte, la quale ha negato che i singoli componenti della RSU abbiano il diritto di indire le assemblee.

“Il diritto di indire assemblee dei lavoratori compete, ai sensi degli artt. 19 – nel senso risultante a seguito della parziale abrogazione disposta con d.p.r. n.312 del 1995 – e 20 l.n.300 del 1970, 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 ai dirigenti delle stesse, non rientra tra le prerogative attribuite a ciascun componente delle r.s.u. dall’art. 4 dell’Accordo Interconfederale 20 dicembre 1993 per l’industria, in forza del quale i componenti delle r.s.u. subentrano ai dirigenti delle r.s.a. negli strumenti di tutela e garanzia stabiliti a loro favore dal titolo terzo della l. n. 300 del 1970”³⁸

Nelle motivazioni addotte da questa sentenza, la Suprema Corte innanzitutto sottolinea come la regolamentazione della rappresentanza sindacale abbia subito, in un recente passato, numerosi e radicali interventi a livello legislativo e di contrattazione, di cui ripercorre le tappe più significative, sottolineando di esse gli aspetti più incisivi rispetto al problema che stiamo trattando.

Ricorda quanto sia stato fonte di complesse problematiche l’esito del referendum svoltosi l’11 luglio 1995, di approvazione del secondo quesito diretto ad investire la lettera a) e le parole “nazionali o provinciale” della lettera b) dell’art.19 l. n. 300 del 1970, con il risultato che oggi le rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva nell’ambito delle associazioni “che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati all’unità produttiva”.

Questo pronunciamento referendario –prosegue la Cassazione- ha portato ad un allargamento delle maglie selettive attraverso le quali misurare la legittimazione delle organizzazioni, con il risultato che può, in astratto, diminuirsi l’operatività a livello di singole unità produttive anche di organizzazioni sindacali che, pur maggiormente rappresentative sul piano nazionale, non risultino però firmatarie di contratti collettivi applicabili all’unità produttiva, e come al contrario possano notevolmente ampliarsi nei luoghi di lavoro i poteri di organismi non

³⁸ V. Cass. 26.2.2002, n. 2855, NGL, 2002, 273.

collaudati sul piano storico e con seguito unicamente in un ristretto ambito territoriale.

Come conseguenza, la stessa sentenza avverte la possibilità che si possano costituire rappresentanze sindacali aziendali da parte di organizzazioni di non rilevanza nazionale, perché radicate in una specifica realtà geografica, ma che siano tuttavia sottoscrittrici di un accordo collettivo applicato all'unità produttiva di riferimento.

L'esito del referendum, prosegue la sentenza della Suprema Corte, è dunque problematico, perché ha introdotto elementi innovativi non sempre agevolmente coordinabili con l'assetto delle relazioni industriali scaturite dal Protocollo del 23 luglio 1993, che si basa su una previsione delle RSU fondata su un criterio di rappresentatività completamente mutato, incentrato unicamente su un criterio dell'effettività dell'azione sindacale.

La sentenza ora in esame fa proprie le tesi di quei giudici di merito che negavano il diritto di convocare le assemblee ai membri delle RSU sulla scorta di una lettura letterale del combinato disposto degli artt. 4 e 5 dell'A.I. del dicembre 1993. La Corte afferma, in vero, che tra le prerogative attribuite all'art. 4 dell'A.I. del 20/12/1993 ai componenti le RSU non può includersi il diritto di indire assemblee dei lavoratori, conferito dall'art. 20, l. n. 300 del 1970 invece alle RSA (e non ai loro dirigenti), cui subentrano le RSU quali organismi sindacali. Del resto l'art. 5 dello stesso A.I. dispone che alle RSA subentrino le RSU, come organismi a funzionamento collegiale. E questo perché, con l'introduzione delle RSU le parti sociali hanno inteso garantire indirizzi di politica sindacale idonei ad esprimere la volontà collettiva dei lavoratori, devolvendone l'attuazione ad un organo collegiale destinato ad operare con ampia autonomia e libertà di scelta decisionale.

In proposito va osservato che oggi convivono due modelli di RSU: uno in vigore nel settore privato ed uno operante nell'area del pubblico impiego. Essi si differenziano in particolar modo nei modelli di rappresentanza, dei quali solo quello pubblico è pienamente rispettoso del principio della proporzionalità rappresentativa.

Nella loro formulazione, tuttavia, non si distingue chiaramente il momento funzionale unitario da quello relativo all'autonomia della singola componente sindacale: da qui nasce la principale fonte del contenzioso, scaturito con riferimento ai diritti ed alle prerogative.

Questo è avviene proprio perché non è stato ben circoscritto il momento relativo alla contrattazione da quello di consultazione e partecipazione. E' scontato, infatti, che nella sua attività negoziale la RSU non può che presentarsi unitariamente alla controparte, manifestando un'unica volontà attraverso il principio della maggioranza. Ma quando si è fuori dall'attività negoziale, gli argomenti letterali usati dalla Cassazione e dagli altri giudici possono essere superati in base alla considerazione che l'attività di consultazione, di partecipazione, e pure quella di indizione di assemblee per dialogare con i lavoratori, non deve per forza di cose essere svolta dalla RSU unitariamente, trattandosi, invece, di attività che possono benissimo essere frazionate in capo o ad opera delle varie componenti della RSU. Circa le assemblee, in particolare, anche gli oneri per i datori di lavoro non cambierebbero, dato che vi sarebbe sempre il limite delle 10 ore annue retribuite.

Inoltre, nel caso di specie la Corte si era occupata del sindacato Slai Cobas, non firmatario di alcun contratto applicabile all'unità produttiva, e quindi incapace di costituire una RSA e di indire una assemblea dei lavoratori ai sensi dell'art. 20 l. 300 del 1970.

Inoltre la stessa sentenza, nel negare il diritto di convocazione dell'assemblea in capo al componente della RSU, prende in considerazione solo l'aspetto unitario della RSU, mentre invece ritengo non si possa negare il persistere delle singole organizzazioni sindacali all'interno della RSU unitamente ai loro innegabili diritti di autonomia organizzativa e di agibilità sindacale.

CAPITOLO TERZO

IL PROBLEMA DELL'INDIZIONE DELLE ASSEMBLEE DA PARTE DEI SINDACATI ESTERNI PER 3 DELLE 10 ORE ANNUE RETRIBUITE

1. I termini del problema

Il secondo rilevante problema che intende affrontare questa tesi concerne il diritto di indire l'assemblea dei lavoratori da parte delle organizzazioni aderenti alle associazioni stipulanti il CCNL applicato nell'unità produttiva, per 3 delle 10 ore annue retribuite. La questione è divenuta d'attualità dopo che la FIOM, a seguito della sua mancata sottoscrizione, nel 2001, del CCNL relativo al biennio economico 2001-2002, si è vista rifiutare tale diritto dalle imprese, in quanto gli altri sindacati esterni avevano già indetto assemblee per 3 ore. La FIOM intendeva usare queste tre ore proprio per chiarire ai lavoratori la sua posizione e si può immaginare che la situazione si possa ripetere dopo che la FIOM ha mancato di sottoscrivere il rinnovo del CCNL approvato dalle altre componenti interconfederali il 7 maggio 2003.

Il problema riguarda, in particolare, l'interpretazione del disposto dell'art. 4, 5° comma, dell'A.I. del 20/12/1993, nella parte in cui fa salvo, in favore delle organizzazioni aderenti alle associazioni stipulanti il CCNL applicato nell'unità produttiva, il diritto di indire, singolarmente o congiuntamente, l'assemblea dei lavoratori durante l'orario di lavoro, per 3 delle 10 ore annue retribuite spettanti a ciascun lavoratore in base all'art. 20 dello Statuto dei lavoratori.

La norma pattizia è chiara nel voler ripartire la titolarità del diritto di convocare le assemblee dei lavoratori durante l'orario di lavoro tra le organizzazioni sindacali esterne, da un lato, e le R.S.U., dall'altro, qualora, ovviamente, queste ultime vengano in concreto costituite: mentre l'art. 20 dello Statuto attribuisce tale diritto solo alle R.S.A. e fissa in 10 ore l'ammontare del tempo che ciascun lavoratore può dedicare alla partecipazione alle assemblee convocate dalle prime e dai secondi: 7 ore per le assemblee indette dalle prime e tre ore per le assemblee indette dai secondi.

Nel caso di cui si discute risulta che l'azienda abbia negato il diritto di convocazione dell'assemblea alla FIOM, adducendo il fatto che FIM e UILM avevano già convocato un'assemblea per tre ore annue.

2. L'interpretazione dell'art. 20 dello Statuto dei lavoratori circa il diritto delle r.s.a. di convocare assemblee per più di 10 ore annue retribuite

La questione sopra delineata, a ben vedere, non è diversa da quella che si pone in relazione all'art. 20 dello Statuto, laddove questo prevede che le assemblee possano essere convocate, durante l'orario di lavoro, dalle R.S.A. congiuntamente o singolarmente. La norma non pone altre regole o limiti che non siano quelli per i quali, da una parte, le riunioni del personale devono avvenire l'una dopo l'altra secondo l'ordine temporale delle convocazioni comunicate al datore di lavoro, dall'altra, le riunioni stesse possono svolgersi durante l'orario di lavoro con diritto alla retribuzione solo per un massimo di 10 ore annue per ciascun lavoratore. A tutto ciò si deve aggiungere che la norma in parola prevede la possibilità di riunioni sia generali sia tali da riguardare solo gruppi di lavoratori.

Orbene, in questo contesto normativo il limite temporale sostanziale per lo svolgimento delle assemblee durante l'orario di lavoro con diritto alla retribuzione è posto con riguardo non alle convocazioni ad opera delle R.S.A., ma alle 10 ore annue riferite a ciascun lavoratore. Ciò significa che le R.S.A. possono convocare assemblee anche per più di 10 ore annue, ma che i singoli lavoratori possono scegliere le assemblee a cui partecipare con diritto alla retribuzione nei limiti delle 10 ore annue.

Questa soluzione comporta certamente dei disagi per il datore di lavoro, il quale deve conteggiare le ore di partecipazione alle assemblee in orario di lavoro per ciascun dipendente, ma tali difficoltà non sono estranee all'art. 20, dato che questo ammette riunioni anche di gruppi limitati e frastagliati di lavoratori, ciò ovviamente implicando complessi conteggi.

La soluzione stessa prescinde dalla questione dottrinale se il diritto di assemblea costituisca un diritto di libertà dei singoli nel luogo di lavoro nell'ambito di una sorta di democrazia diretta ovvero costituisca un diritto delle rappresentanze sindacali di convocare i lavoratori per dialogare con loro³⁹. L'ipotesi qui prospettata si basa solo sul dato letterale ricavabile dall'art. 20 e sull'imprescindibile elemento di razionalità per il quale le riunioni dei lavoratori durante l'orario di lavoro con diritto alla retribuzione, costituendo un serio onere per i datori di lavoro che corrispondono denaro in cambio di un'azione collettiva della parte loro avversa, devono per forza avere un limite temporale. E quest'ultimo non poteva essere riferito alla convocazione delle R.S.A., dato che il legislatore non sapeva a priori quante sarebbero state le R.S.A. nelle singole realtà produttive. Se in un'azienda le R.S.A. fossero state 5 o 6 non si poteva certo ammettere assemblee convocate da ciascuna di esse per un totale di 50 o 60 ore! E' logico, invece, che il limite temporale sia posto con riguardo alla partecipazione del singolo lavoratore ed è

³⁹V. G. PERA, *Diritto del lavoro*, Cedam, 2000, pp. 187-187.

pure razionale che questo possa liberamente scegliere a quale assemblea partecipare tra le tante assemblee convocate dalle varie R.S.A.

La massima di una sentenza del pretore di Ferrara conferma questa tesi, laddove afferma che l'art. 20 riconosce natura individuale al diritto di utilizzare le 10 ore retribuite, con la conseguenza che ai lavoratori non partecipanti ad assemblee articolate per gruppi o reparti residueranno le ore non fruite per una futura utilizzazione⁴⁰. Anche la Cassazione configura il diritto a partecipare alle assemblee come un diritto dei lavoratori inerente alla libera manifestazione del pensiero⁴¹, ma questa premessa teorica non è necessaria per sostenere la tesi qui difesa.

Anche in dottrina, infine, vi è chi sottolinea come le 10 ore di cui si discute possono “essere consumate a scelta del singolo”⁴². E cioè scegliendo a quale riunione partecipare delle tante indette dalle R.S.A. anche per un numero superiore a 10.

3. L'estensione di questa soluzione al caso in esame

Questa soluzione può essere tranquillamente estesa anche al caso di specie. Quando l'accordo interconfederale attribuisce ai sindacati esterni il diritto di convocare assemblee pone un unico limite temporale (3 ore), riferito non alla convocazione, ma alla partecipazione alle riunioni di ciascun lavoratore. Di conseguenza il fatto che (prima della FIOM) FIM, e UILM abbiano già convocato assemblee per tre ore non può eliminare il diritto della FIOM di indire anch'essa assemblee, dato che l'unico limite fissato anche dall'accordo riguarda i lavoratori che vi partecipano; se la FIOM sa che alle assemblee convocate da FIM e da UILM hanno partecipato pochi lavoratori ed in particolare pochi iscritti alla FIOM, ha tutto l'interesse e pure pieno diritto anch'essa di convocare una o più riunioni dei lavoratori. Sono i lavoratori, infatti, che possono scegliere a quale riunione partecipare. Il limite delle 10 ore riferite ai singoli lavoratori mi pare, tuttavia, insormontabile, nel senso che se la FIOM indice l'assemblea ed i lavoratori hanno già consumato le 3 ore massime previste dall'accordo per la partecipazione alle riunioni indette dai sindacati esterni, la riunione andrà deserta e non ci sarà rimedio.

Questa soluzione risulta fatta propria da una sentenza del Pretore di Pavia che sostiene proprio la tesi qui difesa con riguardo ad un caso in cui la R.S.U. aveva convocato assemblee per otto ore ed una R.S.A. legata ad un sindacato autonomo, non partecipante alla costituzione della R.S.U. aveva convocato un'assemblea per 2

⁴⁰ V. Pret. Ferrara 20.6.88, *NGL*, 1988, 465.

⁴¹ V. Cass. 5.7.97, n. 6080, *NGL*, 1997, 471.

⁴² V. F. CARNICI, ecc. *op.cit.*, p. 113.

ore; quando la R.S.U. ha convocato una ulteriore assemblea per 1 ora l'azienda ha comunicato l'esaurimento del monte ore ed ha trattenuto in busta paga un'ora di retribuzione ai lavoratori che vi avevano partecipato, asserendo – ma contrariamente a ciò che era avvenuto – che i lavoratori stessi avevano già partecipato all'assemblea di 2 ore indetta dalla R.S.A.. In relazione a questa fattispecie il Pretore ha statuito che “il diritto di riunirsi in assemblea all'interno dell'unità produttiva nel limite di dieci ore annue retribuite è garantito dall'art. 20, Stat.lav. a ciascun singolo lavoratore. Costituisce pertanto condotta antisindacale il comportamento del datore di lavoro che, ai fini del raggiungimento di detto monte ore, anziché riconoscere una dotazione individuale di dieci ore annue di assemblea retribuita sulla base dell'effettiva partecipazione del dipendente alla stessa, cumuli le ore di assemblea convocate disgiuntamente dalla R.S.U. e da una R.S.A...., omettendo di verificare l'effettiva partecipazione di ciascun dipendente all'una o all'altra assemblea”⁴³.

In conclusione, dunque, si può sostenere che l'art. 4, 5° comma, dell'A.I. in esame non stia a significare né che le assemblee possono essere convocate solo dai sindacati che per primi si pigliano le 3 ore, né che ciascun sindacato cui la norma attribuisce il potere di convocare le riunioni possa farlo per 3 ore consentendo ai lavoratori di parteciparvi, con diritto alla retribuzione, anche oltre il limite delle 3 ore, ma vada inteso – in collegamento con quanto prevede l'art. 20 dello Statuto – nel senso che ciascun sindacato può convocare le assemblee anche oltre il limite delle 3 ore annue, essendo però pacifico che ciascun lavoratore dovrà scegliere a quale riunione partecipare, conservando il diritto alla retribuzione solo fino a che la sua partecipazione alle riunioni non superi le 3 ore annue.

⁴³ V. Pret. Pavia, 9.2.98, *RGL*, 1998, II, 133.

CAPITOLO QUARTO

CONCLUSIONI FINALI

Il sistema di rappresentanza sindacale unitario prefigurato dalle parti sociali è funzionale al sistema contrattuale di contrattazione articolata su due livelli coordinati tra loro, previsto dal Protocollo 23 luglio 1993 sulla politica dei redditi.

Ma nei luoghi di lavoro si è manifestato un contrasto interpretativo con particolare riferimento alla natura plurisoggettiva o unitaria di detto organismo, e ciò in quanto fattore determinante per il riconoscimento dei poteri e per l'esercizio delle funzioni sindacali.

A questo iniziale contrasto interpretativo si è aggiunto un altro, riguardante sempre il potere di indizione di assemblea, ma con riferimento al disposto dell'art. 4, 5° comma dell'A.I. 20/12/93, nella parte in cui si fa salvo, in favore delle organizzazioni aderenti alle associazioni stipulanti il Ccnl, applicato all'unità produttiva, il diritto di indire, singolarmente o congiuntamente, l'assemblea dei lavoratori per 3 delle 10 ore annue spettanti a ciascun lavoratori in base all'art. 20 dello Statuto dei Lavoratori.

Affrontando il primo problema, e cioè se si debba considerare la RSU quale organo di rappresentanza unitaria o a carattere plurisoggettivo, sono giunti alla convinzione che lo si debba considerare secondo due aspetti:

- come organo deputato alla contrattazione di secondo livello e di confronto in sede aziendale, esprime una volontà comune su base democratica;
- come organo costituito da più espressioni sindacali e quindi di natura plurisoggettiva, ognuna delle quali avente una attività propria e indipendente.

Questa attribuzione di doppia valenza è scaturisce dalla necessità di soddisfare i principi ed i requisiti imposti sia dalle norme costituzionali che dalle leggi.

Per l'art. 4, 2° comma, della Costituzione, al fine di garantire il concorrere al progresso materiale e spirituale della società, è fondamentale che le varie

tendenze ideali presenti nel mondo del lavoro abbiano la possibilità di manifestarsi, di esprimersi, di conoscersi e di confrontarsi.

Per l'art. 39, sempre della Costituzione, la garanzia della libertà dell'organizzazione sindacale è funzionale affinché dette associazioni abbiano la massima libertà e siano protette da qualsiasi influenza e ingerenza esterna, anche indiretta. La prospettiva della costituzione di una rappresentanza unitaria viene data soltanto per dare maggiore forza contrattuale esterna ai lavoratori qualora riuscissero a riconoscersi su una base ideale molto ampia. Ma è anche previsto che siano rappresentati in proporzione ai propri iscritti. Per contro, una visione della RSU come organo esclusivamente unitario sarebbe fortemente limitativa della libertà di organizzazione sindacale.

Nello dello Statuto dei lavoratori, con gli art.li 19 e 20, il legislatore statuario ha inteso che venissero create tante RSA quante erano le associazioni titolari dei requisiti, e che l'indizione delle assemblee da parte delle rappresentanze sindacali aziendali avvenissero singolarmente o congiuntamente in previsione di un esercizio unitario o disgiunto dell'attività di assemblea. E con riferimento a queste disposizioni è stato concesso alla contrattazione collettiva solo di stabilire migliori condizioni e semplici modalità per l'esercizio. Da qui quindi l'illegittimità di deroghe in peius e di nuovi limiti al diritto.

Nel protocollo d'intesa, si afferma però un sistema elettorale che non fa riferimento ad una rappresentanza proporzionale ai voti ottenuti, mentre per il pubblico impiego si afferma il principio democratico di rappresentanza costituita in proporzione al peso delle varie componenti sindacali.

Questa è una sostanziale disparità fra due sistemi, che pure dovrebbero costituire una espressione unitaria della rappresentanza sindacale, a livello di unità produttiva o lavorativa, rispettosa dei principi costituzionali richiamati.

Nel settore privato, con l'A.I., la suddivisione dei seggi della RSU, un terzo dei quali assegnato alle associazioni sindacali firmatarie il c.c.n.l. applicato, pare rispondere all'esigenza di una informazione compiuta, anche in realtà ove la presenza delle forze sindacali stipulanti il contratto collettivo applicato non sia significativa.

Ma l'ulteriore suddivisione dei seggi, basata su multipli di tre e le limitazioni poste al numero dei candidati va oltre questa intenzione di rendere effettivo il diritto all'informazione per una attività di scelta consapevole, generando così una certa violazione del principio di rappresentatività democratica.

Ma viene tuttavia garantito, con il subentro dei componenti delle RSU ai dirigenti delle RSA, la titolarità dei diritti, permessi e libertà sindacali.

Si riconosce, inoltre, alle organizzazioni sindacali stipulanti il Ccnl il potere di indire singolarmente o congiuntamente l'assemblea, ed è ovvio che questo avvenga per il principio della libertà di organizzazione già ricordato, principio che è riconosciuto a tutte le organizzazioni sindacali.

Nell'affermare poi che le decisioni relative a materie di competenza delle RSU sono assunte in base a criteri previsti da intese definite dalle organizzazioni sindacali, vi è un ulteriore riconoscimento della permanenza delle singole componenti sindacali con una organizzazione ed attività proprie.

Nell'ambito del pubblico impiego, la materia è attualmente regolata dal D. Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001. Si sancisce che il pubblico impiego, salvo alcuni particolari settori, per quel processo lento e graduale di applicazione degli istituti giuridici di natura privatistica, viene formalmente a ricadere nella sfera del diritto privato in tema di rappresentanza sindacale.

Questo intervento legislativo riconosce, tra i requisiti necessari alla rappresentanza unitaria nelle unità produttive del pubblico impiego, il voto segreto, il metodo proporzionale, quindi rispetta appieno tutte le norme sovraordinate anche di rango costituzionale.

E chiaro che il legislatore ha ritenuto di non poter ignorare, per il pubblico impiego, la previsione costituzionale in ordine alla rappresentanza unitaria, e ciò dovrebbe far maggiormente riflettere sulla probabile distorsione della rappresentanza prevista per il settore privato.

Anche nel settore pubblico viene previsto il trasferimento ai "componenti eletti", e non alla RSU come organo unitario, delle garanzie spettanti alle RSA. Quindi questa norma vale anche a qualificare tali diritti come "diritti soggettivi" necessari ai rappresentanti sindacali per l'espletamento del loro mandato, tra cui il diritto ad indire l'assemblea dei lavoratori.

A conferma della valenza che il legislatore dà al requisito della "rappresentanza proporzionale" si prevede, ma solo ai fini della contrattazione collettiva integrativa, la possibilità, ma non l'obbligo, di integrare la rappresentanza unitaria con rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di comparto.

Un ulteriore conferma all'indicazione costituzionale della proporzionalità, viene dal fatto che i contratti del settore pubblico possono derogare da questo principio, ma solo in relazione alle caratteristiche del comparto, quindi solo nel caso in cui una applicazione rigida di detto criterio non produca una rappresentanza proporzionale effettiva. Ancora una volta quindi stride, per confronto, quanto avviene nel settore privato.

Anche con riferimento all'art. 20 dello Statuto dei Lavoratori, nel pubblico impiego viene riconosciuto il diritto di assemblea ai componenti delle RSU e quindi non solo alla RSU come organo unitario nel suo complesso.

Nella contrattazione collettiva del pubblico impiego, la rappresentanza unitaria viene integrata con rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto, garantendo così alla RSU, a differenza di come visto nel settore privato, un carattere rispettoso del principio costituzionale di proporzionalità rappresentativa.

Anche con riferimento all'attività della RSU, si distingue tra decisioni prese con riferimento all'attività negoziale unitaria e determinazioni della singola organizzazione sindacale.

Quindi oggi convivono, in attesa della approvazione di una legge generale sulla rappresentanza sindacale, due modelli di RSU: uno di origine pattizia in vigore nel settore privato ed uno di fonte legislativa operante nell'area del pubblico impiego.

I due modelli, pur ispirati ad una comune filosofia, si differenziano in particolar modo nei modelli di rappresentanza, dei quali solo quello pubblico è pienamente rispettoso del principio della proporzionalità rappresentativa.

Inoltre nella formulazione dei due modelli non si distingue chiaramente il momento funzionale unitario da quello relativo all'autonomia della singola componente sindacale: da cui la principale fonte del contenzioso, scaturito con riferimento ai diritti ed alle prerogative.

E' questo è avviene proprio perché non è stato ben circoscritto il momento relativo alla contrattazione da quello di consultazione e partecipazione.

Quindi l'intervento legislativo auspicato in materia nelle ultime righe del Protocollo 23 luglio 1993, e finalizzato così, anche ad una generalizzazione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali e che siano espressione della maggioranza dei lavoratori, appare ancor più necessario.