



A proposito del presente formulario

Il presente formulario è un documento giuridico ufficiale e può incidere sui Suoi diritti e obblighi. Per la sua compilazione è necessario seguire le istruzioni contenute nelle avvertenze intitolate «Come compilare il formulario di ricorso», facendo attenzione a completare tutte le rubriche relative alla Sua situazione e fornendo tutti i documenti pertinenti.

Avvertenza: nel caso in cui venga presentato un ricorso incompleto, quest'ultimo non sarà accettato (articolo 47 del regolamento della Corte). Si noti in particolare che l'articolo 47 § 2 a) del regolamento prevede che il formulario di ricorso DEVE comprendere, nelle sezioni pertinenti, un'esposizione concisa dei fatti, delle doglianze e delle informazioni relative al rispetto dei criteri di ricevibilità. Il formulario di ricorso debitamente compilato deve consentire alla Corte di determinare natura e oggetto del ricorso senza dover consultare altri documenti.

Etichette con codice a barre

Qualora Lei abbia già ricevuto dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo delle etichette con codice a barre, ne apponga una nel riquadro sottostante.

Numero di riferimento

Qualora Lei abbia già ricevuto dalla Corte un numero di riferimento per le presenti doglianze, lo indichi nel riquadro sottostante.

A. Ricorrente

A.1. Privato

Questa sezione riguarda unicamente i ricorrenti persone fisiche. Se il ricorrente è un'organizzazione, passare alla sezione A.2.

1. Cognome

2. Nome

3. Data di nascita

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | |
| G | G | M | M | A | A | A | A |

es. 31/12/1960

4. Luogo di nascita

5. Nazionalità

6. Indirizzo

7. Telefono (compreso il prefisso internazionale)

8. E-mail (se del caso)

9. Sesso

maschile

femminile

A.2. Organizzazione

Questa sezione deve essere compilata unicamente nel caso in cui il ricorrente sia una società, una ONG, un'associazione o un altro tipo di persona giuridica. In tale caso, completare ugualmente la sezione D.1.

10. Nome

11. Numero di registrazione (se del caso)

12. Data di registrazione o di costituzione (se del caso)

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 0 | 2 | 1 | 9 | 5 | 0 |
| G | G | M | M | A | A | A | A |

es. 27/09/2012

13. Attività

14. Sede

15. Telefono (compreso il prefisso internazionale)

16. E-mail

B. Stato(i) contro il quale (i quali) è diretto il ricorso

17. Selezionare la o le caselle corrispondenti allo Stato o agli Stati contro i quali è diretto il ricorso.

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> ALB - Albania | <input checked="" type="checkbox"/> ITA - Italia |
| <input type="checkbox"/> AND - Andorra | <input type="checkbox"/> LIE - Liechtenstein |
| <input type="checkbox"/> ARM - Armenia | <input type="checkbox"/> LTU - Lituania |
| <input type="checkbox"/> AUT - Austria | <input type="checkbox"/> LUX - Lussemburgo |
| <input type="checkbox"/> AZE - Azerbaïjan | <input type="checkbox"/> LVA - Lettonia |
| <input type="checkbox"/> BEL - Belgio | <input type="checkbox"/> MCO - Monaco |
| <input type="checkbox"/> BGR - Bulgaria | <input type="checkbox"/> MDA - Repubblica di Moldavia |
| <input type="checkbox"/> BIH - Bosnia-Erzegovina | <input type="checkbox"/> MKD - «L'ex-Repubblica jugoslava di Macedonia» |
| <input type="checkbox"/> CHE - Svizzera | <input type="checkbox"/> MLT - Malta |
| <input type="checkbox"/> CYP - Cipro | <input type="checkbox"/> MNE - Montenegro |
| <input type="checkbox"/> CZE - Repubblica ceca | <input type="checkbox"/> NLD - Paesi Bassi |
| <input type="checkbox"/> DEU - Germania | <input type="checkbox"/> NOR - Norvegia |
| <input type="checkbox"/> DNK - Danimarca | <input type="checkbox"/> POL - Polonia |
| <input type="checkbox"/> ESP - Spagna | <input type="checkbox"/> PRT - Portogallo |
| <input type="checkbox"/> EST - Estonia | <input type="checkbox"/> ROU - Romania |
| <input type="checkbox"/> FIN - Finlandia | <input type="checkbox"/> RUS - Federazione russa |
| <input type="checkbox"/> FRA - Francia | <input type="checkbox"/> SMR - San Marino |
| <input type="checkbox"/> GBR - Regno Unito | <input type="checkbox"/> SRB - Serbia |
| <input type="checkbox"/> GEO - Georgia | <input type="checkbox"/> SVK - Repubblica slovacca |
| <input type="checkbox"/> GRC - Grecia | <input type="checkbox"/> SVN - Slovenia |
| <input type="checkbox"/> HRV - Croazia | <input type="checkbox"/> SWE - Svezia |
| <input type="checkbox"/> HUN - Ungheria | <input type="checkbox"/> TUR - Turchia |
| <input type="checkbox"/> IRL - Irlanda | <input type="checkbox"/> UKR - Ucraina |
| <input type="checkbox"/> ISL - Islanda | |

C. Rappresentante/i di un privato

I privati non sono tenuti ad essere rappresentati da un avvocato a questo stadio della procedura. Nel caso in cui il ricorrente non sia rappresentato, passare alla sezione E.

Nel caso in cui Lei introduca il ricorso in nome di un privato e non sia avvocato, (per esempio Lei è un parente, un amico, un responsabile legale), compili la sezione C.1; se invece Lei è un avvocato, compili la sezione C.2. In entrambi i casi, compilare anche la sezione C.3.

C.1. Rappresentante diverso da un avvocato

18. Qualità/legame/funzione

19. Cognome

20. Nome

21. Nazionalità

22. Indirizzo

23. Telefono (compreso il prefisso internazionale)

24. Fax

25. E-mail

C.2. Avvocato

26. Cognome

27. Nome

28. Nazionalità

29. Indirizzo

30. Telefono (compreso il prefisso internazionale)

31. Fax

32. E-mail

C.3. Procura

Il ricorrente deve autorizzare il rappresentante ad agire in suo nome apponendo la propria firma nel riquadro 33 sottostante; il rappresentante designato dal ricorrente deve indicare che accetta di rappresentarlo apponendo la sua firma nel riquadro 35 sottostante.

Con la presente autorizzo la persona sopraindicata a rappresentarmi dinanzi la Corte europea dei diritti dell'uomo ai fini della procedura relativa al ricorso da me introdotto in virtù dell'articolo 34 della Convenzione.

33. Firma del ricorrente

34. Data

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | |
| G | G | M | M | A | A | A | A |

es. 27/09/2015

Accetto con la presente di rappresentare il ricorrente dinanzi la Corte europea dei diritti dell'uomo ai fini della procedura relativa al ricorso introdotto in virtù dell'articolo 34 della Convenzione.

35. Firma del rappresentante

36. Data

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | |
| G | G | M | M | A | A | A | A |

es. 27/09/2015

Comunicazione elettronica tra il rappresentante e la Corte

37. Indirizzo e-mail per l'account eComms (qualora il rappresentante utilizzi già la piattaforma eComms, si prega di indicare l'indirizzo elettronico dell'account eComms esistente)

Il riempimento di questo campo vale come consenso all'uso del sistema eComms.

D. Rappresentante/i di un'organizzazione

Nel caso in cui la parte ricorrente sia un'organizzazione, la stessa dovrà essere rappresentata dinanzi la Corte da una persona abilitata ad agire in suo nome e per suo conto (ad esempio un dirigente o un responsabile delegato a tal fine). I dati del rappresentante dovranno essere indicati nella sezione D.1.

Nel caso in cui tale rappresentante nomini un avvocato al fine di difendere l'organizzazione, le sezioni D.2 e D.3 dovranno essere compilate entrambe.

D.1. Rappresentante dell'organizzazione

38. Qualità/legame/funzione (allegare un documento giustificativo)

PRESIDENTE

39. Cognome

QUICI

40. Nome

GUIDO

41. Nazionalità

ITALIANA

42. Indirizzo

Via Nazionale n. 163 - 00184 Roma (PM)
Presso la sede di C.I.M.O

43. Telefono (compreso il prefisso internazionale)

+39066788404

44. Fax

+39066780101

45. E-mail

cimoquici@gmail.com

D.2. Avvocato

46. Cognome

47. Nome

48. Nazionalità

49. Indirizzo

50. Telefono (compreso il prefisso internazionale)

51. Fax

52. E-mail

D.3. Procura

Il rappresentante dell'organizzazione deve autorizzare l'avvocato difensore ad agire in suo nome, apponendo la propria firma nel riquadro 53 sottostante; l'avvocato nominato deve indicare che accetta di difendere l'organizzazione apponendo la propria firma nel riquadro 55 sottostante.

Autorizzo con la presente la persona indicata nella sezione D.2 a difendere l'organizzazione dinanzi la Corte europea dei diritti dell'uomo ai fini della procedura relativa al ricorso introdotto in virtù dell'articolo 34 della Convenzione.

53. Firma del rappresentante dell'organizzazione

54. Data

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | |
| G | G | M | M | A | A | A | A |

es. 27/09/2015

Accetto con la presente di difendere l'organizzazione dinanzi la Corte europea dei diritti dell'uomo ai fini della procedura relativa al ricorso introdotto in virtù dell'articolo 34 della Convenzione.

55. Firma dell'avvocato

56. Data

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | |
| G | G | M | M | A | A | A | A |

es. 27/09/2015

Comunicazione elettronica tra il rappresentante e la Corte

57. Indirizzo e-mail per l'account eComms (qualora il rappresentante utilizzi già la piattaforma eComms, si prega di indicare l'indirizzo elettronico dell'account eComms esistente)

cimoquici@gmail.com

Il riempimento di questo campo vale come consenso all'uso del sistema eComms.

Oggetto del ricorso

Questa parte (sezioni E, F e G) del formulario di ricorso deve contenere tutte le informazioni relative ai fatti, alle doglianze e al rispetto della regola del previo esaurimento delle vie di ricorso interne e del termine di sei mesi (di cui all'articolo 35 § 1 della Convenzione). È pertanto obbligatorio compilare la parte suddetta evitando di limitarsi alla formula «vedasi documento allegato». Consultare l'articolo 47 § 2 del regolamento e le Istruzioni pratiche relative all'Introduzione del ricorso, nonché le avvertenze «Come compilare il formulario di ricorso».

E. Esposizione dei fatti

- 58.
1. **CIMO e la sua rappresentatività.**
CIMO – Il Sindacato dei Medici è una organizzazione sindacale, rappresentativa sul piano nazionale, della dirigenza medica e veterinaria del Servizio Sanitario Nazionale. In tale sua veste, essa partecipa alle trattative per la stipula del contratto collettivo nazionale di lavoro ed esplica la propria attività, a favore degli iscritti, ad ogni tavolo istituzionale, nazionale o decentrato, nel quale siano ammesse le rappresentanze sindacali.
 - ARAN (Agenzia per la rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni), istituita già dal D. Lgs 29/1993 ed accresciuta e riconfermata nelle sue funzioni dal DD.Lgs. 165/2001 e 150/2009, è l'Agenzia tecnica - dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia organizzativa, gestionale e contabile - che rappresenta le pubbliche amministrazioni nella contrattazione collettiva nazionale di lavoro. In data 26 ottobre 2016, il Collegio di Indirizzo e controllo dell'ARAN ha deliberato l'accertamento della rappresentatività sindacale per il triennio 2016-2018. (Come da tabella allegata alle note esplicative).
 2. **Il Comitato di settore ed il suo potere di indirizzo verso ARAN disciplinati dal d.lgs. 165/01 e s.m. ed i. artt 41-46 e 47 citati ed esplicati nelle note supplementari allegate**
 3. **La durata dei contratti collettivi nazionali è disciplinata dall'art. 40 d.lgs 165/01 e dall'Accordo interconfederale 15 aprile 2009 per l'attuazione dell'accordo-quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 citati ed esplicati nelle note supplementari allegate**
 4. **Gli ultimi contratti collettivi nazionali di categoria (dirigenza sanitaria) vigenti**
Il 17.10.08 è stato stipulato l'ultimo contratto collettivo nazionale di lavoro area dirigenza medico-veterinaria del Servizio Sanitario Nazionale parte normativa quadriennio 2006 - 2009 e parte economica biennio 2006-2007. Il 6.5.2010 è stato stipulato l'ultimo contratto collettivo nazionale di lavoro del personale della dirigenza medico - veterinaria del Servizio Sanitario Nazionale il biennio economico 2008-2009. Gli articoli di riferimento sono stati citati nelle note esplicative allegate. Dal 31.12.2009 a tutt'oggi, per l'area della dirigenza sanitaria del Servizio Sanitario Nazionale non sono stati stipulati altri contratti collettivi nazionali di lavoro. Di contro, sono stati stipulati contratti collettivi nazionali di lavoro, a valere per il triennio 2016/2018, per tutti i comparti dell'ex pubblico impiego e per le aree della dirigenza, eccetto quella qui rappresentata e della dirigenza enti locali e funzioni centrali.
 5. **L'incremento retributivo per il triennio 2016/2018.**
La Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018) ha destinato alla copertura degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale nelle amministrazioni pubbliche ed ai miglioramenti economici del personale dipendente delle amministrazioni pubbliche in regime di diritto pubblico, le seguenti risorse:
300 milioni per il 2016; 900 milioni per il 2017; 2.850 milioni dal 2018. Come meglio indicato nelle note esplicative, si tratta di incrementi stipendiali che, per effetto della mancata stipula del contratto collettivo nazionale di lavoro, non sono stati resi disponibili per (e liquidati agli) appartenenti all'area dirigenziale qui rappresentata ed il cui recupero è precluso ai medesimi per effetto della scadenza del termine di vigenza della tornata contrattuale di interesse.
 6. **La Retribuzione Individuale di Anzianità (RIA).**
La retribuzione individuale di anzianità (RIA) è un particolare emolumento del trattamento economico fondamentale dei dipendenti del Servizio Sanitario Nazionale. Essa nasce in stretta connessione con la soppressione degli automatismi contrattuali di crescita stipendiale che prevedevano otto classi biennali pari al 6% del tabellare iniziale più aumenti periodici pari al 2,5% sul valore dell'ultima classe; per i dirigenti medici quella progressione era attuata anche sull'indennità medico-specialistica e su quella di tempo pieno. Tutto il comparto e la dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa hanno cessato di godere della progressione automatica il 31 dicembre 1986 (art. 45 DPR 270/1987); la dirigenza medica e veterinaria ha goduto della progressione fino al 31 dicembre 1997 (art. 47 CCNL 5.12.1996). Quindi, la retribuzione di anzianità è progredita (per la dirigenza medico-veterinaria) nel decennio di circa il 30%. La RIA consiste, quindi, nel valore che ciascun dipendente aveva maturato alle date di sua soppressione sopra individuate con l'aggiunta, in ratei, di quanto era in corso di conseguimento, il cosiddetto maturato in itinere. Nel Conto annuale 2015 il valore complessivo della RIA risulta di euro 1.452.410.823, pari al 5,5% dell'intero monte salari; peraltro, una valutazione prospettica della sua incidenza a dieci anni, tenendo conto dei prevedibili e numericamente significativi pensionamenti dei dirigenti medici negli anni a venire, conduce ad una sua valorizzazione per importo superiore ai due milioni di euro. La RIA è stata sempre ritenuta un patrimonio dei dipendenti consolidato nella massa salariale tanto è vero che specifiche clausole contrattuali prevedevano che la RIA del personale cessato dal rapporto di lavoro confluisse

Esposizione dei fatti (seguito)

59. nel fondo per la retribuzione di posizione (per la dirigenza medico-veterinaria, art. 9, CCNL 8.6.2000 - il biennio economico). Senonché, con l'intervento del blocco salariale (di cui infra, DL 98/2011), è stato congelato l'importo complessivo dei fondi, sterilizzando a quella data anche la valorizzazione della RIA. La dichiarata illegittimità costituzionale del blocco salariale e della contrattazione deve, perciò, consentire il recupero nella massa salariale della RIA congelata, con conseguente incremento del monte salari del relativo importo, non risultando sufficiente – a questo fine – il modesto intervento legislativo di cui alla L. 205/2017 (vedi infra).

7. L'intervento della Corte Costituzionale.

Il blocco della contrattazione collettiva nell'ambito dell'(ex) pubblico impiego è stato introdotto da una serie di provvedimenti legislativi – intervenuti tra il 2011 ed il 2014, compresa la legge di bilancio a valere per il 2015 - che sono stati sottoposti al vaglio di legittimità costituzionale e sui quali la Corte Costituzionale è intervenuta con la Sentenza n. 178/15 (Udienza Pubblica del 23/06/2015 Decisione del 24/06/2015 Deposito del 23/07/2015) in forza della quale: LA CORTE COSTITUZIONALE riuniti i giudizi, 1) dichiara l'illegittimità costituzionale sopravvenuta, a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione di questa sentenza nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e nei termini indicati in motivazione, del regime di sospensione della contrattazione collettiva, risultante da: art. 16, comma 1, lettera b), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, come specificato dall'art. 1, comma 1, lettera c), primo periodo, del d.P.R. 4 settembre 2013, n. 122 (Regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti, a norma dell'articolo 16, commi 1, 2 e 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111); art. 1, comma 453, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2015):

Meritano particolare attenzione alcuni passaggi della motivazione della Corte al fine di comprendere le ragioni per le quali il "blocco" della contrattazione collettiva per la parte economica, introdotto dalle norme sottoposte a censura, sia stato ritenuto illegittimo, specie in ragione della sua vocazione "strutturale" (e non episodica o temporalmente limitata con equilibrio) quale esso andava assumendo a seguito del reiterarsi delle norme impeditive alla ripresa della ordinaria dialettica delle relazioni sindacali. Meritano altresì particolare attenzione altresì i passaggi motivazionali con i quali la Corte richiama (e fa propri) alcuni principi sanciti dagli accordi internazionali e fatti propri dalla giurisprudenza di codesta Corte Europea tutti indicati al par. 15-18 delle note esplicative allegate pagine da 4 a 7.

8. L'intervento del legislatore successivo alla pronuncia della Corte Costituzionale.

Sbloccata – per intervento della Corte Costituzionale – la sospensione della contrattazione collettiva e l'ordinario sviluppo della dinamica salariale, il legislatore nazionale è immediatamente corso ai ripari introducendo nuove disposizioni limitative di quest'ultima, attesa che – per la prima – la controparte datoriale si è, nei fatti, resa indisponibile alla stipula del contratto utile per il primo triennio post blocco emanando una serie di leggi e decreti attuativi meglio citati ed espliciti nelle note attuative.

Da ultimo la legge di Bilancio 2019 – nel testo ad oggi disponibile –, al co. 687, riconduce la dirigenza amministrativa, professionale e tecnica del Servizio Sanitario Nazionale nei ruoli del personale del medesimo Servizio, senza al contempo dettare indicazioni specifiche sul fatto che essa sia o meno ricompresa nell'Area della dirigenza sanitaria: nel qual caso, il mancato finanziamento del triennio contrattuale 2016/18 per l'area in questione diventa viepiù più drammatico ed il ruolo delle Organizzazioni Sindacali di settore maggiormente ridimensionato.

9. Gli obblighi delle Regioni in materia di accantonamenti delle risorse utili per i rinnovi contrattuali disciplinati dall'art. 9 di 30.9.05 n. 203, convertito in L. 2.12.05 n. 248 e dall'art. 2 co. 17 Legge 23.12.09 n. 191 riportati nelle note esplicative prevedono l'accantonamento nel proprio bilancio delle somme necessarie alla copertura degli oneri derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali per il personale dipendente del Servizio sanitario nazionale (SSN) e degli accordi collettivi nazionali per il personale convenzionato con il SSN, nell'ambito del proprio territorio. L'esponente ha formalmente chiesto a ciascuna Regione di rendere evidenti ed espliciti gli accantonamenti di cui alle norme predette a valere per il rinnovo contrattuale 2016/2018; nei termini concesso per provvedervi, hanno dato risposta solo alcune Regioni e le risposte sono state – il più delle volte – generiche ed insoddisfacenti. L'esponente si è perciò vista costretta a segnalare questo comportamento omissivo o reticente alle singole Procure Regionali presso la Corte dei Conti per quanto di rispettiva competenza. 10. In sintesi.

Dopo l'intervento della Corte Costituzionale, il primo triennio contrattuale successivo alla declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme sul cd blocco salariale e della contrattazione economica aveva decorrenza 1.1.2016 e scadenza 31.12.18. A ciò si aggiunga il mancato recupero – nel monte salari – della RIA e il sostanziale blocco – all'importo corrispondente per il 2016 – dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche individuate dal d.lgs. 165/01 (tra cui il Servizio Sanitario Nazionale) e la previsione di una (strisciante) omogeneizzazione dei trattamenti accessori nell'ambito dello stesso comparto o area dirigenziale tra soggetti provenienti da area dirigenziali diverse: nel caso della dirigenza

Esposizione dei fatti (seguito)

60.

medico-veterinaria, si trovano oggi a far parte della medesima area di contrattazione tanto la dirigenza sanitaria, quanto l'area della dirigenza amministrativa, tecnica e stpa (nonostante le diverse indicazioni legislative e di contratto quadro quali sopra segnalate) che la neo costituita dirigenza infermieristica, cui non spettavano componenti del trattamento accessorio specificamente destinate ai soli dirigenti medici-veterinari per la particolarità della professione svolta: se di omogeneizzazione (o di "convergenza del trattamento") si intende parlare, non è difficile ipotizzare che anche costoro saranno chiamati a partecipare delle risorse alimentate dai fondi del trattamento accessorio di squisita dotazione medico-veterinaria. Con buona pace del rispetto della libertà sindacale cui è connaturata l'autonomia negoziale ed il diritto alla contrattazione collettiva che, per nove anni – per tre anni dopo la pronuncia della Corte Costituzionale - per l'area dirigenziale di intervento di CIMO, è stata nei fatti vilipesa ed accantonata e, dunque, mortificata.

11. Le espressioni in materia della Corte Europea.

E' in discussione il mancato rispetto, a cura dello Stato Italiano dell'art. 11 Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali la cui rubrica recita "Libertà di riunione e di associazione".

Con la importante sentenza Demir e Baykara c. Turchia, Grande Camera, 12 novembre 2008 è stato affermato il diritto dei sindacati di partecipare alla contrattazione collettiva, come meglio esplicitato nelle note illustrative e nel par. 61 del ricorso. Dunque, "allo stato attuale" sono da considerare essenziali dei diritti sindacali i seguenti elementi:

- a) il diritto di formare un sindacato e di associarsi (Tüm Haber Sen e Çınar c. Turchia, 21 febbraio 2006);
- b) il divieto di accordi di monopolio sindacale (si veda, ad esempio, Sørensen e Rasmussen c. Danimarca cit.);
- c) il diritto di un sindacato di cercare di convincere il datore di lavoro per ascoltare cosa ha da dire a nome dei suoi membri (Schettini e altri c. Italia, decisione 9 Novembre 2000 nonché Wilson, Sindacato Nazionale giornalisti e a. c. Regno Unito, 2 luglio 2002, ove la Corte ha ribadito l'indirizzo tradizionale secondo cui la contrattazione collettiva è solo uno degli strumenti posti a disposizione dei sindacati, ma ciò non esclude che il sindacato ed i suoi membri debbano comunque essere liberi, in un modo o nell'altro, di cercare di persuadere il datore di lavoro ad ascoltare ciò che hanno da dire in favore dei propri assistiti). La totale assenza di contrattazione collettiva per un lungo periodo e la reiterazione di comportamenti omissivi di tal genere nonostante l'intervento della Corte Costituzionale – cui si aggiunge il reiterare di una legislazione restrittiva delle pregresse risorse economiche contrattualmente già rese disponibili in passato e viepiù ridotte, con la fissazione di parametri di riferimento ai contenuti economici di fondi contrattuali pertinenti ad annualità pregresse (e non nella logica evolutiva del modificarsi dello stato di fatto degli enti, della platea dei soggetti interessati al loro percepimento e della progressione di carriera degli interessati) – integra la violazione del diritto di cui l'art. 11 Convenzione si fa paladino. Non diversamente, poi, si deve concludere a riguardo dell'ammissibilità di periodi di sospensione delle procedure "negoziali e contrattuali" sul presupposto (inesistente, nella specie) che i medesimi debbano essere comunque definiti e non possano essere protratti ad libitum. Codesta Corte ha affermato, infatti, il principio della salvaguardia di «un "giusto equilibrio" tra le esigenze di interesse generale della comunità e i requisiti di protezione dei diritti fondamentali dell'individuo» (qui richiamato ai sensi dell'art. 1 co. 1 Convenzione) avendo riguardo sia all'elemento chiave del limite temporale che le contraddistingue, sia all'inammissibile mantenimento di misure caratterizzate, a danno del singolo, dalla sproporzione tra le contrapposte esigenze e dalla loro eccessiva onerosità (è il caso trattato con i ricorsi nn. 62235/12 e 57725/12 António Augusto Da Concelção Mateus contro Portogallo e Lino Jesus Santos Januário contro Portogallo definiti con decisione 8.10.13 della Seconda Sezione di codesta Corte).

12. Conclusioni

La Organizzazione Sindacale ricorrente chiede, quindi, che codesta Corte, accertata l'ammissibilità del ricorso, dichiari che i comportamenti sopra descritti, ascrivibili allo Stato Italiano, integrano la violazione delle previsioni di cui agli artt. 1 co. 1 e 11 Convenzione e, per l'effetto, che il predetto Stato sia condannato, attraverso gli organi di sua rappresentanza negoziale, alla immediata ripresa e conclusione della contrattazione collettiva – parte economica - per l'area dirigenziale della dirigenza sanitaria del Servizio Sanitario Nazionale a valere per il triennio 2016/2018 ed a risarcire il danno così cagionato alla suddetta categoria mediante l'implementazione della retribuzione fondamentale per il triennio nella misura del 3,48% del monte salari (in esso ricomprese tanto la retribuzione individuale di anzianità per i dirigenti medici e veterinari quanto la cd indennità di esclusività, entrambe quantomeno dalla dichiarata illegittimità costituzionale del blocco stipendiale e della contrattazione collettiva fino al 31.12.18), oltre al danno morale patito da ciascun appartenente alla medesima categoria, in misura che la Corte vorrà determinare in via equitativa. Con il favore delle spese e delle competenze professionali anticipate al fine della promozione di questa procedura.

F. Esposizione della/e violazione/i lamentata/e della Convenzione e/o dei Protocolli e relative argomentazioni a sostegno

61. Articolo invocato

11 Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali la cui rubrica recita "Libertà di riunione e di associazione".

ART 11 COMMA "1. Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire a essi per la difesa dei propri interessi".

Argomentazione

Con la importante sentenza Demir e Baykara c. Turchia, Grande Camera, 12 novembre 2008 è stato affermato il diritto dei sindacati di partecipare alla contrattazione collettiva. Il caso riguardava il sindacato Tum Bel Sen, fondato da funzionari di vari Comuni soggetti alla disciplina sul pubblico impiego; Tum Bel Sen aveva concluso con la città di Gaziantep, per un periodo di due anni, un contratto collettivo, che copriva gli aspetti delle condizioni di lavoro nei servizi del comune di Gaziantep, inclusi gli stipendi, l'indennità e servizi di assistenza sociale. Tuttavia, ai funzionari comunali era stato vietato di formare un sindacato, sicché era stato disposto l'annullamento con effetto retroattivo del contratto collettivo firmato dal sindacato in questione, misure che ad avviso della Corte, hanno realizzato una ingerenza non necessaria in una società democratica, non corrispondendo la limitazione ad un "bisogno sociale imperioso". Da qui la violazione dell'art. 11 della Convenzione. La Corte ha affermato la necessità di superare il proprio tradizionale orientamento – secondo cui il diritto di negoziare e concludere contratti collettivi non era incluso tra gli elementi essenziali della tutela fornita dall'art. 11 – facendo espresso riferimento agli sviluppi riscontrati in materia sia nel diritto internazionale sia nei sistemi giuridici nazionali. La Corte ha anche fatto riferimento agli strumenti internazionali più rilevanti in materia – precisando che, al fine di tale richiamo, non è necessario che lo Stato convenuto abbia ratificato tutti gli strumenti pertinenti nel settore specifico – e ha, così, richiamato (come del resto la stessa Corte Costituzionale) la Convenzione OIL n. 87 sulla libertà di associazione sindacale dei lavoratori; l'articolo 5 della Carta sociale europea (riveduta) che garantisce la libertà dei lavoratori e dei datori di lavoro di costituire organizzazioni locali, nazionali o internazionali, per la tutela dei loro interessi economici e sociali; la Raccomandazione R (2000)-6 del Comitato dei Ministri sullo stato dei dipendenti pubblici in Europa (secondo cui, in linea di principio, i dipendenti pubblici devono avere gli stessi diritti di tutti i cittadini e i loro diritti sindacali possono essere legalmente limitati solo nella misura in cui le limitazioni siano necessarie per il corretto svolgimento delle funzioni pubbliche); la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, il cui art. 12 riconosce a tutti, senza distinzioni, il diritto di costituire sindacati e aderirvi per la difesa dei loro interessi. Nella sentenza, seguendo un indirizzo consolidato specialmente nella materia (Sigurdur A. Sigurjónsson c. l'Islanda, 30 giugno 1993; Sørensen e Rasmussen c. Danimarca, Grande Camera, 11 gennaio 2006), la Corte ha, fra l'altro, richiamato la prassi degli Stati europei, ponendo l'accento sia sul generalizzato riconoscimento da parte di tutti gli Stati contraenti del diritto dei lavoratori di organizzarsi in sede sindacale (con limitate eccezioni per determinate categorie di personale) sia sul diritto dei sindacati di stipulare contratti collettivi, riconosciuto sia a livello internazionale (specialmente in ambito OIL) sia nella maggior parte degli Stati del Consiglio d'Europa. È importante sottolineare che l'elemento più rilevante che ha portato la giurisprudenza di Strasburgo ad ampliare l'ambito della tutela dei diritti sindacali è rappresentato dalla connessione che la Corte ha instaurato tra la Convenzione e altri strumenti di tutela internazionale ed europea di tali diritti, quali le Convenzioni OIL e la Carta sociale, fin dalla sua originaria stesura.

All'esordio della giurisprudenza CEDU, l'esistenza della Carta sociale (di undici anni posteriore alla Convenzione) aveva inibito l'interpretazione evolutiva dell'art. 11 e di altri articoli potenzialmente aperti alla garanzia di diritti sociali, in una logica secondo cui se gli Stati del Consiglio d'Europa hanno concepito uno strumento di soft law come la Carta sociale per la tutela dei diritti sociali e sindacali, rifiutando di affidarli alla supervisione della Corte, non può la stessa Corte surrettiziamente a farli rientrare nello sistema hard law della Convenzione (Sindacato nazionale della polizia belga c. Belgio cit. e Sindacato svedese dei conduttori di locomotive c. Svezia cit.). Da allora le cose sono progressivamente cambiate: il primo overruling sull'art. 11 e la libertà sindacale si è avuto nel caso Sigurdur A. Sigurjónsson c. l'Islanda, 30 giugno 1993, ove la Corte, per garantire la libertà negativa di non appartenere a un sindacato, si appoggiò sulla specifica "giurisprudenza" del Comitato della Carta sociale che aveva già "condannato" l'Islanda per le stesse prassi oggetto di ricorso a Strasburgo.

Esposizione della/e violazione/i lamentata/e della Convenzione e/o dei Protocolli e relative argomentazioni a sostegno (seguito)

62. Articolo invocato

Argomentazione

Al fini della evoluzione della giurisprudenza della Corte in tema di diritti dei sindacati e dei lavoratori nonché di diritti sociali tout court, un vero e proprio spartiacque è rappresentato dalla entrata in vigore nel 1999 della Carta sociale riveduta, nella quale sono stati previsti sia un ampliamento dei diritti sostanziali garantiti dalla Carta sia un rafforzamento del meccanismo di supervisione sugli Stati firmatari. La Corte ne ha tratto la conclusione che la volontà degli Stati del Consiglio d'Europa di operare tale rafforzamento del meccanismo di supervisione della Carta sociale dimostrasse «l'esistenza di un consenso tra gli Stati circa la promozione dei diritti sociali ed economici. Non è interdetto alla Corte tener conto di tale volontà generale degli Stati quando essa interpreta le disposizioni della Convenzione». Dal 1999 in poi, le citazioni della Carta Sociale sono sempre più frequenti e non sono meramente formali, ma corrispondono ad un'evoluzione qualitativa: la Carta Sociale e le Convenzioni OIL viaggiano sempre, o quasi, con il "diritto vivente" fornito dai rispettivi Comitati di esperti che vigilano sull'implementazione statale dei diritti sindacali e dei lavoratori. Quindi, per effetto di tale evoluzione giurisprudenziale, la Corte ha affermato che l'ingerenza dello Stato nel godimento dei diritti protetti dall'art. 11 è consentita solo se: a) è "prevista dalla legge"; b) persegue uno o più scopi legittimi; c) può considerarsi, in una società democratica, necessaria per il raggiungimento di tali scopi. Peraltro, per giudicare dell'esistenza di una "necessità" e quindi un "bisogno sociale imperioso" ai sensi dell'articolo 11, § 2, agli Stati va riconosciuto, ai fini della determinazione delle suddette restrizioni, un limitato margine di apprezzamento, che resta sempre soggetto ad una supervisione rigorosa europea (Yazar e altri c. Turchia, 9 aprile 2002). Ciò significa che benché, in linea di principio, lo Stato contraente sia libero di decidere quali azioni intende intraprendere per garantire il rispetto dell'articolo 11, tuttavia resta obbligato a includere in tali iniziative gli elementi ritenuti essenziali dalla giurisprudenza della Corte. Dunque, "allo stato attuale" sono da considerare essenziali dei diritti sindacali i seguenti elementi: a) il diritto di formare un sindacato e di associarsi (Tüm Haber Sen e Çinar c. Turchia, 21 febbraio 2006); b) il divieto di accordi di monopolio sindacale (si veda, ad esempio, Sørensen e Rasmussen c. Danimarca cit.); c) il diritto di un sindacato di cercare di convincere il datore di lavoro per ascoltare cosa ha da dire a nome dei suoi membri (Schettini e altri c. Italia, decisione 9 Novembre 2000 nonché Wilson, Sindacato Nazionale giornalisti e a. c. Regno Unito, 2 luglio 2002, ove la Corte ha ribadito l'indirizzo tradizionale secondo cui la contrattazione collettiva è solo uno degli strumenti posti a disposizione dei sindacati, ma ciò non esclude che il sindacato ed i suoi membri debbano comunque essere liberi, in un modo o nell'altro, di cercare di persuadere il datore di lavoro ad ascoltare ciò che hanno da dire in favore dei propri assistiti). La totale assenza di contrattazione collettiva per un lungo periodo e la reiterazione di comportamenti omissivi di tal genere nonostante l'intervento della Corte Costituzionale – cui si aggiunge il reiterare di una legislazione restrittiva delle pregresse risorse economiche contrattualmente già rese disponibili in passato e viepiù ridotte, con la fissazione di parametri di riferimento ai contenuti economici di fondi contrattuali pertinenti ad annualità pregresse (e non nella logica evolutiva del modificarsi dello stato di fatto degli enti, della platea dei soggetti interessati al loro percepimento e della progressione di carriera degli interessati) – integra la violazione del diritto di cui l'art. 11 Convenzione si fa paladino. Riguardo all'ammissibilità di periodi di sospensione delle procedure "negoziali e contrattuali" sul presupposto (inesistente, nella specie) che i medesimi debbano essere comunque definiti e non possano essere protratti ad libitum, codesta Corte ha affermato, infatti, il principio della salvaguardia di «un "giusto equilibrio" tra le esigenze di interesse generale della comunità e i requisiti di protezione dei diritti fondamentali dell'individuo» (qui richiamato ai sensi dell'art. 1 co. 1 Convenzione) avendo riguardo sia all'elemento chiave del limite temporale che le contraddistingue, sia all'inammissibile mantenimento di misure caratterizzate, a danno del singolo, dalla sproporzione tra le contrapposte esigenze e dalla loro eccessiva onerosità.

ART 1 Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali (caso trattato con i ricorsi nn. 62235/12 e 57725/12 António Augusto Da Conceição Mateus contro Portogallo e Lino Jesus Santos Januário contro Portogallo definiti con decisione 8.10.13 della Seconda Sezione Cedu).

G. Rispetto dei criteri di ricevibilità di cui all'articolo 35 § 1 della Convenzione

Per ogni doglianza, confermare di aver esperito i ricorsi effettivi disponibili nello Stato contro il quale il ricorso è diretto, ivi comprese le vie d'appello, indicando la data della decisione interna definitiva, al fine di dimostrare il rispetto del termine di sei mesi.

63. Doglianza

**VIOLAZIONE DELL'ART 39
COSTITUZIONE DELLA
REPUBBLICA ITALIANA**

Ricorsi esperiti e data della decisione definitiva

A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 178/2015 doveva essere avviata la tornata contrattuale 2016-2018. al 31/12/2018 è scaduto il termine triennale di validità del CCNL che non è mai stato stipulato.

64. Esiste o esisteva una via di ricorso che non ha esperito?

SI

No

65. In caso di risposta affermativa alla domanda precedente, indichi quale ricorso non ha esperito e per quale motivo

H. Informazioni relative alle altre istanze internazionali investite della causa (se del caso)

66. Il ricorrente ha già sottoposto una delle doglianze sollevate ad un'altra istanza internazionale di inchiesta o di risoluzione?

SI

No

67. In caso di risposta affermativa alla domanda precedente, riassume brevemente la procedura (doglianze presentate, nome dell'istanza internazionale, data e natura delle decisioni eventualmente adottate)

68. Il ricorrente ha già introdotto uno o più ricorsi dinanzi la Corte?

SI

No

69. In caso di risposta affermativa alla domanda precedente, indichi il numero o i numeri di ricorso corrispondenti

I. Elenco dei documenti allegati

Voglia allegare *copie* complete e leggibili di tutti i documenti. Nessuno dei documenti inviati Le sarà restituito. È quindi Suo interesse inviare alla Corte copie e non originali. È **FONDAMENTALE**:

- classificare i documenti in ordine cronologico e per procedura,
- numerare le pagine in ordine consecutivo e
- **NON SPILLARE**, rilegare o unire con nastro adesivo i documenti.

70. Nello spazio sottostante, indicare, in ordine cronologico, i documenti allegati al formulario e una breve descrizione degli stessi. Indicare il numero di pagina corrispondente ad ogni documento

| | | |
|-----|--|------------|
| 1. | Note Esplicative ed Integrative al Ricorso | pag. 1-14 |
| 2. | Atto costitutivo della Confederazione Italiana dei Medici Ospedalieri C.I.M.O. | pag. 15-35 |
| 3. | Statuto Cimo approvato dall'Assemblea Nazionale 12/12/2015 | pag. 36-50 |
| 4. | Verbale di Elezione del Presidente Nazionale | pag. 51 |
| 5. | Documento di identità Presidente C.I.M.O e Codice Fiscale | pag. 52 |
| 6. | | pag. |
| 7. | | pag. |
| 8. | | pag. |
| 9. | | pag. |
| 10. | | pag. |
| 11. | | pag. |
| 12. | | pag. |
| 13. | | pag. |
| 14. | | pag. |
| 15. | | pag. |
| 16. | | pag. |
| 17. | | pag. |
| 18. | | pag. |
| 19. | | pag. |
| 20. | | pag. |
| 21. | | pag. |
| 22. | | pag. |
| 23. | | pag. |
| 24. | | pag. |
| 25. | | pag. |

Altre osservazioni

Desidera formulare altre osservazioni in merito al Suo ricorso?

71. Osservazioni

No

Dichiarazione e firma

Dichiaro, in coscienza e in fede, che le informazioni riportate nel presente formulario sono esatte.

72. Data

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 0 | 2 | 0 | 1 | 2 | 0 | 1 | 9 |
| G | G | M | M | A | A | A | A |

 es. 27/09/2015

Il/i ricorrente/i o il/i suo/i rappresentante/i devono firmare il formulario nello spazio sottostante.

73. Firma/e Ricorrente/i Rappresentante/i – Selezionare la casella corrispondente



Designazione del corrispondente

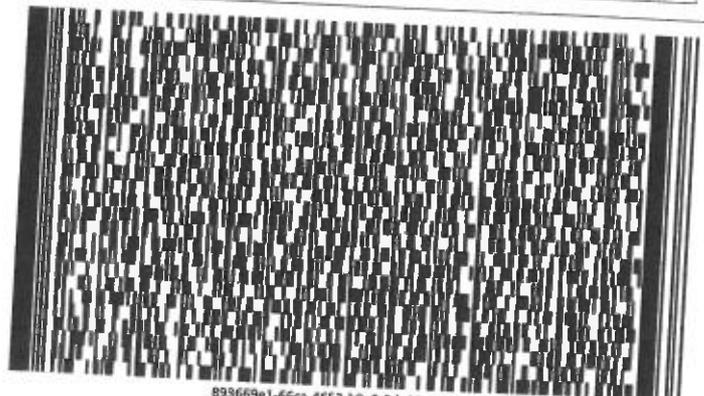
Nel caso in cui vi sia più di un ricorrente o più di un rappresentante, si prega di indicare il nome e l'indirizzo della sola persona autorizzata a corrispondere con la Corte. Nel caso in cui il ricorrente sia rappresentato, la Corte corrisponderà esclusivamente con il suo rappresentante (sia esso avvocato o meno).

74. Nome e indirizzo del Ricorrente Rappresentante – Selezionare la casella corrispondente

PRESIDENTE NAZIONALE CIMO Guido QUICI
PRESSO CIMO IL SINDACATO DEI MEDICI
Via Nazionale, 163 - 00184 Roma (RM) - Tel. +39066788404 Fax +39066780101
EMAIL: cimoquici@gmail.com - sede.nazionale@cimomedici.it

Il formulario di ricorso completato deve essere firmato e inviato per posta al seguente indirizzo:

Monsieur le Greffier de la
Cour européenne des droits de l'homme
Conseil de l'Europe
67075 STRASBOURG CEDEX
FRANCE



1. CIMO e la sua rappresentatività.

CIMO – Il Sindacato dei Medici è una organizzazione sindacale, rappresentativa sul piano nazionale, della dirigenza medica e veterinaria del Servizio Sanitario Nazionale. In tale sua veste, essa partecipa alle trattative per la stipula del contratto collettivo nazionale di lavoro ed esplica la propria attività, a favore degli iscritti, ad ogni tavolo istituzionale, nazionale o decentrato, nel quale siano ammesse le rappresentanze sindacali.

ARAN (Agenzia per la rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni), istituita già dal D. Lgs 29/1993 ed accresciuta e riconfermata nelle sue funzioni dai DD.Lgs. 165/2001 e 150/2009, è l'Agenzia tecnica - dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia organizzativa, gestionale e contabile - che rappresenta le pubbliche amministrazioni nella contrattazione collettiva nazionale di lavoro.

In data 26 ottobre 2016, il Collegio di indirizzo e controllo dell'ARAN ha deliberato l'accertamento della rappresentatività sindacale per il triennio 2016-2018.

ACCERTAMENTO DELLA RAPPRESENTATIVITA'

TRIENNIO 2016-2018

| AREA SANITA' | | | |
|--------------------------|---------|--------|----------|
| ORGANIZZAZIONE SINDACALE | DELEGHE | % | CONF. |
| ANAAO ASSUMED | 18.542 | 23,38% | COSMED |
| CIMO | 8.748 | 11,03% | CIDA |
| FASSID | 8.553 | 10,78% | CODIRP |
| AARO/EMAC | 7.787 | 9,82% | COSMED |
| FP CGIL | 7.383 | 9,31% | CGIL |
| FVM | 5.881 | 7,41% | COSMED |
| FESMED | 4.680 | 5,90% | |
| FEDERAZIONE CISL MEDICI | 4.617 | 5,82% | CISL |
| ANPO ASCOTI FIALS MEDICI | 4.475 | 5,64% | CONFESAL |
| UIL FPL | 4.465 | 5,63% | UIL |

2. Il Comitato di settore ed il suo potere di indirizzo verso ARAN

L'art. 41 d.lgs. 165/01 e s.m. ed i. *Poteri di Indirizzo nei confronti dell'ARAN* prevede che

1. Il potere di indirizzo nei confronti dell'ARAN e le altre competenze relative alle procedure di contrattazione collettiva nazionale sono esercitati dalle pubbliche amministrazioni attraverso le proprie Istanze associative o rappresentative, le quali costituiscono comitati di settore che regolano autonomamente le proprie modalità di funzionamento e di deliberazione.

2. E' costituito un comitato di settore nell'ambito della Conferenza delle Regioni, che esercita le competenze di cui al comma 1, per le regioni, i relativi enti dipendenti, e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale; a tale comitato partecipa un rappresentante del Governo, designato dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali per le competenze delle amministrazioni del Servizio sanitario nazionale.

L'art. 47 d.lgs. 165/01 e s.m. ed i. *Procedimento di contrattazione collettiva* prevede che

1. *Gli indirizzi per la contrattazione collettiva nazionale sono emanati dai Comitati di settore prima di ogni rinnovo contrattuale.*

L'art. 46 stesso d.lgs. Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni definisce i compiti e le prerogative di ARAN in ambito di contrattazione collettiva

1. *Le pubbliche amministrazioni sono legalmente rappresentate dall'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni - ARAN, agli effetti della contrattazione collettiva nazionale. L'ARAN esercita a livello nazionale, in base agli indirizzi ricevuti ai sensi degli articoli 41 e 47, ogni attività relativa alle relazioni sindacali, alla negoziazione dei contratti collettivi e alla assistenza delle pubbliche amministrazioni ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi.*

3. La durata dei contratti collettivi nazionali.

L'art. 40 d.lgs. 165/01 e s.m. ed i. *Contratti collettivi nazionali e Integrativi* prevede al co. 3 che

3. *La contrattazione collettiva disciplina, in coerenza con il settore privato, la struttura contrattuale, i rapporti tra i diversi livelli e la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi. La durata viene stabilita in modo che vi sia coincidenza fra la vigenza della disciplina giuridica e di quella economica.*

L'Accordo interconfederale 15 aprile 2009 per l'attuazione dell'accordo-quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 prevede all'art. 2

2. Il contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria

2.1. Il contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria ha le seguenti caratteristiche:

- *durata triennale tanto per la parte economica che normativa*
- *la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale.*

4. Gli ultimi contratti collettivi nazionali di categoria (dirigenza sanitaria) vigenti

Il 17.10.08 è stato stipulato l'ultimo contratto collettivo nazionale di lavoro area dirigenza medico-veterinaria del Servizio Sanitario Nazionale parte normativa quadriennio 2006 - 2009 e parte economica biennio 2006-2007.

Secondo l'art. 2: *Durata, decorrenza, tempi e procedure di applicazione del contratto*

1. *Il presente contratto concerne il periodo 1 gennaio 2006 - 31 dicembre 2009 per la parte normativa ed è valido dal 1 gennaio 2006 fino al 31 dicembre 2007 per la parte economica.*

Il 6.5.2010 è stato stipulato l'ultimo contratto collettivo nazionale di lavoro del personale della dirigenza medico - veterinaria del Servizio Sanitario Nazionale II biennio economico 2008-2009.

Secondo l'art. 1: *Campo di applicazione, durata e decorrenze*

1. *Il presente contratto collettivo nazionale, che concerne il periodo 1 gennaio 2008 - 31 dicembre 2009, riguarda la parte economica di tale biennio e si applica a tutti i dirigenti medici, odontoiatri e veterinari, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, dipendenti dalle*

aziende ed enti del Servizio Sanitario Nazionale, individuati dall'art. 10 del CCNQ dell'11 giugno 2007 relativo alla definizione dei comparti ed ai sensi di quanto previsto dall'art. 2, quarto alinea del CCNQ per la definizione delle autonome aree di contrattazione, stipulato il 1 febbraio 2008.

Dal 31.12.2009 a tutt'oggi, per l'area della dirigenza sanitaria del Servizio Sanitario Nazionale non sono stati stipulati altri contratti collettivi nazionali di lavoro.

Di contro, sono stati stipulati contratti collettivi nazionali di lavoro, a valere per il triennio 2016/2018, per tutti i comparti dell'ex pubblico impiego e per le aree della dirigenza, eccetto quella qui rappresentata e della dirigenza enti locali e funzioni centrali.

5. L'incremento retributivo per il triennio 2016/2018.

La Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018) ha destinato alla copertura degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale nelle amministrazioni pubbliche ed ai miglioramenti economici del personale dipendente delle amministrazioni pubbliche in regime di diritto pubblico, le seguenti risorse:

300 milioni per il 2016;

900 milioni per il 2017;

2.850 milioni dal 2018.

Tali complessive somme annuali corrispondono - si legge nella relazione tecnica - ad incrementi retributivi rispettivamente pari a: 0,36 per cento per il 2016; 1,09 per cento per il 2017; 3,48 per cento per il 2018 (assumendo come termine di raffronto l'ammontare retributivo dato dal trattamento economico principale ed accessorio per il 2015, al netto dell'indennità di vacanza contrattuale).

Si tratta di incrementi stipendiali che, per effetto della mancata stipula del contratto collettivo nazionale di lavoro, non sono stati resi disponibili per (e liquidati agli) appartenenti all'area dirigenziale qui rappresentata ed il cui recupero è precluso ai medesimi per effetto della scadenza del termine di vigenza della tornata contrattuale di interesse.

6. La Retribuzione Individuale di Anzianità (RIA).

La retribuzione individuale di anzianità (RIA) è un particolare emolumento del trattamento economico fondamentale dei dipendenti del Servizio Sanitario Nazionale. Essa nasce in stretta connessione con la soppressione degli automatismi contrattuali di crescita stipendiale che prevedevano otto classi biennali pari al 6% del tabellare iniziale più aumenti periodici pari al 2,5% sul valore dell'ultima classe; per i dirigenti medici quella progressione era attuata anche sull'indennità medico-specialistica e su quella di tempo pieno.

Tutto il comparto e la dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa hanno cessato di godere della progressione automatica il 31 dicembre 1986 (art. 45 DPR 270/1987); la dirigenza medica e veterinaria ha goduto della progressione fino al 31 dicembre 1997 (art. 47 CCNL 5.12.1996). Quindi, la retribuzione di anzianità è progredita (per la dirigenza medico-veterinaria) nel decennio di circa il 30%.

La RIA consiste, quindi, nel valore che ciascun dipendente aveva maturato alle date di sua soppressione sopra individuate con l'aggiunta, in ratei, di quanto era in corso di conseguimento, il cosiddetto maturato in itinere.

Nel Conto annuale 2015 il valore complessivo della RIA risulta di euro 1.452.410.823, pari al 5,5% dell'intero monte salari; peraltro, una valutazione prospettica della sua incidenza a dieci anni,

tenendo conto dei prevedibili e numericamente significativi pensionamenti dei dirigenti medici negli anni a venire, conduce ad una sua valorizzazione per importo superiore ai due milioni di euro.

La RIA è stata sempre ritenuta un patrimonio dei dipendenti consolidato nella massa salariale tanto è vero che specifiche clausole contrattuali prevedevano che la RIA del personale cessato dal rapporto di lavoro confluiva nel fondo per la retribuzione di posizione (per la dirigenza medico-veterinaria, art. 9, CCNL 8.6.2000 - II biennio economico).

Senonchè, con l'intervento del blocco salariale (di cui infra, DL 98/2011), è stato congelato l'importo complessivo dei fondi, sterilizzando a quella data anche la valorizzazione della RIA.

La dichiarata illegittimità costituzionale del blocco salariale e della contrattazione deve, perciò, consentire il recupero nella massa salariale della RIA congelata, con conseguente incremento del monte salari del relativo importo, non risultando sufficiente – a questo fine – il modesto intervento legislativo di cui alla L. 205/2017 (vedi infra).

7. L'intervento della Corte Costituzionale.

Il blocco della contrattazione collettiva nell'ambito dell'(ex) pubblico impiego è stato introdotto da una serie di provvedimenti legislativi – intervenuti tra il 2011 ed il 2014, compresa la legge di bilancio a valere per il 2015 - che sono stati sottoposti al vaglio di legittimità costituzionale e sui quali la Corte Costituzionale è intervenuta con la Sentenza n. 178/15 (Udienza Pubblica del 23/06/2015 Decisione del 24/06/2015 Deposito del 23/07/2015) in forza della quale:

LA CORTE COSTITUZIONALE riuniti i giudizi, 1) dichiara l'illegittimità costituzionale sopravvenuta, a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione di questa sentenza nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e nei termini indicati in motivazione, del regime di sospensione della contrattazione collettiva, risultante da: art. 16, comma 1, lettera b), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, come specificato dall'art. 1, comma 1, lettera c), primo periodo, del d.P.R. 4 settembre 2013, n. 122 (Regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti, a norma dell'articolo 16, commi 1, 2 e 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111); art. 1, comma 453, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2014) e art. 1, comma 254, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2015);

Meritano particolare attenzione alcuni passaggi della motivazione della Corte al fine di comprendere le ragioni per le quali il "blocco" della contrattazione collettiva per la parte economica, introdotto dalle norme sottoposte a censura, sia stato ritenuto illegittimo, specie in ragione della sua vocazione "strutturale" (e non episodica o temporalmente limitata con equilibrio) quale esso andava assumendo a seguito del reiterarsi delle norme impeditive alla ripresa della ordinaria dialettica delle relazioni sindacali.

Meritano altresì particolare attenzione altresì i passaggi motivazionali con i quali la Corte richiama (e fa propri) alcuni principi sanciti dagli accordi internazionali e fatti propri dalla giurisprudenza di codesta Corte Europea.

15.- Sono, invece, fondate, nei termini di cui si dirà, le censure mosse, al regime di sospensione per la parte economica delle procedure contrattuali e negoziali in riferimento all'art. 39, primo comma, Cost. Esse si incentrano sul protrarsi del "blocco" negoziale, così prolungato nel tempo da rendere evidente la violazione della libertà sindacale

15.1.— Le norme impugnate dai giudici rimettenti e le norme sopravvenute della legge di stabilità per il 2015 si susseguono senza soluzione di continuità, proprio perché accomunate da analogo direzione finalistica. Tale scansione temporale preclude, in relazione all'art. 39, primo comma, Cost., ogni considerazione atomistica del "blocco" della contrattazione economica per il periodo 2013-2014, avulso dalla successiva proroga. Il "blocco", così come emerge dalle disposizioni che, nel loro stesso concatenarsi, ne definiscono la durata complessiva, non può che essere colto in una prospettiva unitaria. Ciò risulta anche dalla formulazione letterale dell'art. 1, comma 254, della legge n. 190 del 2014, che estende fino al 2015 il "blocco" ed è quindi destinato a incidere sui giudizi in corso.

15.2.— La disamina unitaria delle misure di "blocco" della contrattazione collettiva le colloca in un orizzonte meno angusto e contingente, per porre in luce l'incidenza, tutt'altro che episodica, sui valori costituzionali coinvolti. La valutazione di tali profili problematici emerge anche dal dibattito parlamentare, che ha preceduto l'emanazione del regolamento governativo (Commissioni riunite I, Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, e XI, Lavoro pubblico e privato, della Camera dei deputati, parere reso il 19 giugno 2013). Inoltre, l'entrata in vigore delle disposizioni della legge di stabilità per il 2015 tende a rendere strutturali le misure introdotte per effetto del d.P.R. n. 122 del 2013 e della legge n. 147 del 2013. Il fatto che tali misure fossero destinate a perpetuarsi nel tempo si evince dall'art. 1, comma 255, della legge n. 190 del 2014, che, fino al 2018, cristallizza l'ammontare dell'indennità di vacanza contrattuale ai valori del 31 dicembre 2013. Il carattere strutturale delle misure e la conseguente violazione dell'autonomia negoziale non possono essere esclusi, sol perché, per la tornata 2013-2014, è stata salvaguardata la libertà di svolgere le procedure negoziali riguardanti la parte normativa (art. 1, comma 1, lettera c, del d.P.R. n. 122 del 2013). La contrattazione deve potersi esprimere nella sua pienezza su ogni aspetto riguardante la determinazione delle condizioni di lavoro, che attengono immancabilmente anche alla parte qualificante dei profili economici. Non appaiono decisivi, per escludere il contrasto con l'art. 39, primo comma, Cost., i molteplici contratti enumerati dalla difesa dello Stato, che non attestano alcun superamento della sospensione delle procedure negoziali per la parte squisitamente economica del rapporto di lavoro e per gli aspetti più caratteristici di tale ambito. L'estensione fino al 2015 delle misure che inibiscono la contrattazione economica e che, già per il 2013-2014, erano state definite eccezionali, svela, al contrario, un assetto durevole di proroghe. In ragione di una vocazione che mira a rendere strutturale il regime del "blocco", si fa sempre più evidente che lo stesso si pone di per sé in contrasto con il principio di libertà sindacale sancito dall'art. 39, primo comma, Cost.

16.— La libertà sindacale è tutelata dall'art. 39, primo comma, Cost., nella sua duplice valenza individuale e collettiva, e ha il suo necessario complemento nell'autonomia negoziale (ex plurimis, sentenze n. 697 del 1988, punto 3. del Considerato in diritto, e n. 34 del 1985, punto 4. del Considerato in diritto). Numerose fonti internazionali soccorrono nella definizione del nesso funzionale che lega un diritto a esercizio collettivo, quale è la contrattazione, con la libertà sindacale. Pertanto, l'interpretazione della fonte costituzionale nazionale si collega sincronicamente con l'evoluzione delle fonti sovranazionali e da queste trae ulteriore coerenza. Tra tali fonti spiccano la Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del lavoro (OIL) n. 87, firmata a San Francisco il 17 giugno 1948, concernente la libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale, la Convenzione OIL n. 98, firmata a Ginevra l'8 giugno 1949, concernente l'applicazione dei Principi del diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, entrambe ratificate e rese esecutive con legge 23 marzo 1958, n. 367, e, con specifico riguardo al lavoro pubblico, la Convenzione OIL n. 151, relativa alla protezione del diritto di organizzazione e alle procedure per la determinazione delle condizioni di impiego nella funzione pubblica, adottata a Ginevra il 27 giugno 1978 nel corso della 64ª sessione della Conferenza generale, ratificata e resa esecutiva con legge 19 novembre 1984, n. 862. Un rapporto di mutua implicazione tra libertà sindacale e contrattazione collettiva traspare dall'evoluzione della giurisprudenza della Corte europea del

diritti dell'uomo sulla libertà sindacale, che interpreta estensivamente l'art. 11 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (Grande Camera, sentenza 12 novembre 2008, Demir e Baykara contro Turchia, riguardante il diritto di stipulare contratti collettivi nel lavoro pubblico). Si deve inoltre citare l'art. 6 della Carta sociale europea, riveduta, con annesso, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 9 febbraio 1999, n. 30, che affianca all'esercizio collettivo del diritto di contrattazione la procedura dei reclami collettivi, disciplinata dal Protocollo addizionale alla Carta del 1995. Il «diritto di negoziare e di concludere contratti collettivi» è riconosciuto anche dall'art. 28 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, che ha ora «lo stesso valore giuridico dei trattati», in forza dell'art. 6, comma 1, del Trattato sull'Unione europea (TUE), come modificato dal Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo con legge 2 agosto 2008 n. 130, ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009. Infine, in un quadro inteso a riconoscere e a promuovere il ruolo delle parti sociali, a favorire il dialogo tra le stesse, nel rispetto della loro autonomia, si deve ricordare l'art. 152, comma 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), norma introdotta con il Trattato di Lisbona.

17.- Il reiterato protrarsi della sospensione delle procedure di contrattazione economica altera la dinamica negoziale in un settore che al contratto collettivo assegna un ruolo centrale (sentenza n. 309 del 1997, punti 2.2.2., 2.2.3. e 2.2.4. del Considerato in diritto). Nel limiti tracciati dalle disposizioni imperative della legge (art. 2, commi 2, secondo periodo, e 3-bis del d.lgs. n. 165 del 2001), il contratto collettivo si attegga come imprescindibile fonte, che disciplina anche il trattamento economico (art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001), nelle sue componenti fondamentali ed accessorie (art. 45, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001), e «i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie relative alle relazioni sindacali» (art. 40, comma 1, primo periodo, del d.lgs. n. 165 del 2001). In una costante dialettica con la legge, chiamata nel volgere degli anni a disciplinare aspetti sempre più puntuali (art. 40, comma 1, secondo e terzo periodo, del d.lgs. n. 165 del 2001), il contratto collettivo tempera in maniera efficace e trasparente gli interessi contrapposti delle parti e concorre a dare concreta attuazione al principio di proporzionalità della retribuzione, ponendosi, per un verso, come strumento di garanzia della parità di trattamento dei lavoratori (art. 45, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001) e, per altro verso, come fattore propulsivo della produttività e del merito (art. 45, comma 3, del d.lgs. 165 del 2001). Il contratto collettivo che disciplina il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni si ispira, proprio per queste peculiari caratteristiche che ne garantiscono l'efficacia soggettiva generalizzata, ai doveri di solidarietà fondati sull'art. 2 Cost. Tali elementi danno conto sia delle molteplici funzioni che, nel lavoro pubblico, la contrattazione collettiva riveste, coinvolgendo una complessa trama di valori costituzionali (artt. 2, 3, 36, 39 e 97 Cost.), in un quadro di tutele che si è visto essere presidiato anche da numerose fonti sovranazionali, sia delle disarmonie e delle criticità, che una protratta sospensione della dinamica negoziale rischia di produrre. Se i periodi di sospensione delle procedure «negoziali e contrattuali» non possono essere ancorati al rigido termine di un anno, individuato dalla giurisprudenza di questa Corte in relazione a misure diverse e a un diverso contesto di emergenza (sentenza n. 245 del 1997, ordinanza n. 299 del 1999), è parimenti innegabile che tali periodi debbano essere comunque definiti e non possano essere protratti ad libitum. Su tale linea converge anche la Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha sottolineato l'esigenza di «un «giusto equilibrio» tra le esigenze di interesse generale della comunità e i requisiti di protezione dei diritti fondamentali dell'individuo» e ha salvaguardato le misure adottate dal legislatore portoghese – in tema di riduzione dei trattamenti pensionistici – sulla scorta dell'elemento chiave del limite temporale che le contraddistingue (Seconda sezione, sentenza 8 ottobre 2013, António Augusto da Conceição Mateus e Lino Jesus Santos Januário contro Portogallo, punti 23 e seguenti del Considerato in diritto). Il carattere ormai sistematico di tale sospensione sconfinata,

dunque, in un bilanciamento irragionevole tra libertà sindacale (art. 39, primo comma, Cost.), indissolubilmente connessa con altri valori di rilievo costituzionale e già vincolata da limiti normativi e da controlli contabili penetranti (artt. 47 e 48 del d.lgs. n. 165 del 2001), ed esigenze di razionale distribuzione delle risorse e controllo della spesa, all'interno di una coerente programmazione finanziaria (art. 81, primo comma, Cost.). Il sacrificio del diritto fondamentale tutelato dall'art. 39 Cost., proprio per questo, non è più tollerabile. Solo ora si è palesata appieno la natura strutturale della sospensione della contrattazione e può, pertanto, considerarsi verificata la sopravvenuta illegittimità costituzionale, che spiega i suoi effetti a séguito della pubblicazione di questa sentenza.

18.- Rimossi, per il futuro, i limiti che si frappongono allo svolgimento delle procedure negoziali riguardanti la parte economica, **sarà compito del legislatore dare nuovo impulso all'ordinaria dialettica contrattuale, scegliendo i modi e le forme che meglio ne rispecchino la natura, disgiunta da ogni vincolo di risultato.** Il carattere essenzialmente dinamico e procedurale della contrattazione collettiva non può che essere ridefinito dal legislatore, nel rispetto dei vincoli di spesa, lasciando impregiudicati, per il periodo già trascorso, gli effetti economici derivanti dalla disciplina esaminata.

8. L'intervento del legislatore successivo alla pronuncia della Corte Costituzionale.

Sbloccata – per intervento della Corte Costituzionale – la sospensione della contrattazione collettiva e l'ordinario sviluppo della dinamica salariale, il legislatore nazionale è immediatamente corso ai ripari introducendo nuove disposizioni limitative di quest'ultima, atteso che – per la prima – la controparte datoriale si è, nei fatti, resa indisponibile alla stipula del contratto utile per il primo triennio post blocco.

La legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)» così prevede all'art. 1 co. 236:

236. Nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, con particolare riferimento all'omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio della dirigenza, tenuto conto delle esigenze di finanza pubblica, a decorrere dal 1° gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente.

Uno dei decreti attuativi della L. 124/15 è il Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n. 75 - "Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" meglio noto come Decreto Madia che, oltre ad abrogare – con effetto 1.1.17 il predetto co. 236 - all'art. 23, prevede:

Art. 23 Salario accessorio e sperimentazione

1. Al fine di perseguire la progressiva armonizzazione dei trattamenti economici accessori del personale delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la contrattazione collettiva nazionale, per ogni comparto o area di contrattazione opera, tenuto conto delle risorse di cui al comma 2, la graduale convergenza dei medesimi trattamenti anche mediante la differenziata distribuzione, distintamente per il personale

dirigenziale e non dirigenziale, delle risorse finanziarie destinate all'incremento dei fondi per la contrattazione integrativa di ciascuna amministrazione.

2. Nelle more di quanto previsto dal comma 1, al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, assicurando al contempo l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. A decorrere dalla predetta data l'articolo 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 è abrogato. Per gli enti locali che non hanno potuto destinare nell'anno 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa a causa del mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2015, l'ammontare complessivo delle risorse di cui al primo periodo del presente comma non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015, ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio nell'anno 2016.

Resosi conto dell'assurdità del proprio precedente intervento, il Legislatore ha inteso attenuarne gli effetti introducendo, nella legge di Bilancio 2018, la previsione che segue, anche in questo caso, però, a valere per anni successivi al triennio contrattuale 2016-2018 andato perso.

Art. 1 - Comma 435 L. 27-12-2017 n. 205

435. Al fine di valorizzare il servizio e la presenza presso le strutture del Servizio sanitario nazionale del personale della dirigenza medica, sanitaria e veterinaria e di attenuare gli effetti finanziari correlati alla disposizione di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, con riferimento alla retribuzione individuale di anzianità, il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato è incrementato di 30 milioni di euro per l'anno 2019, di 35 milioni di euro per l'anno 2020, di 40 milioni di euro per l'anno 2021, di 43 milioni di euro per l'anno 2022, di 55 milioni di euro per l'anno 2023, di 68 milioni di euro per l'anno 2024, di 80 milioni di euro per l'anno 2025 e di 86 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026. Le risorse di cui al primo periodo sono destinate a incrementare i Fondi contrattuali per il trattamento economico accessorio della dirigenza medica, sanitaria e veterinaria.

La legge di Bilancio 2019, licenziata dal Parlamento a colpi di votazioni sulla fiducia, si occupa – nel testo allo stato disponibile - della contrattazione collettiva della dirigenza sanitaria nell'(attuale) comma 286 (testo Senato) o 545 (testo Camera) di identico tenore quale qui sotto riportato:

286. Al fine di una maggiore valorizzazione dei dirigenti medici, veterinari e sanitari degli enti del Servizio sanitario nazionale, a decorrere dal triennio contrattuale 2019-2021, il trattamento economico di cui all'articolo 15-quater, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (trattasi della cd Indennità di esclusività: ndr), stabilito dalla contrattazione collettiva in favore dei dirigenti medici, veterinari e sanitari con rapporto di lavoro esclusivo, concorre alla determinazione del monte salari utile ai fini della determinazione degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva a carico del bilancio degli enti del Servizio sanitario nazionale di cui all'articolo 48, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e con riferimento alle anzianità contributive maturate a decorrere dalla medesima data. Agli oneri derivanti dal presente comma si provvede nell'ambito del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato.

Oltre gli aspetti più propriamente economici, la spoliazione del potere negoziale delle Organizzazioni Sindacali rappresentative nell'Area dirigenziale di interesse avviene anche per altro verso.

Infatti, l'art. 40 co. 2 d.lgs. 165/01, nel testo introdotto dal d.lgs 150/09, riduceva i comparti e le aree della dirigenza del pubblico impiego dalle originarie 11 a 4 soltanto facendo però salva l'area dirigenziale della dirigenza del ruolo sanitario del Servizio Sanitario Nazionale.

2. Tramite appositi accordi tra l'ARAN e le Confederazioni rappresentative, secondo le procedure di cui agli articoli 41, comma 5, e 47, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, sono definiti fino a un massimo di quattro comparti di contrattazione collettiva nazionale, cui corrispondono non più di quattro separate aree per la dirigenza. Una apposita area o sezione contrattuale di un'area dirigenziale riguarda la dirigenza del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale, per gli effetti di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni. Nell'ambito dei comparti di contrattazione possono essere costituite apposite sezioni contrattuali per specifiche professionalità.

Quella impostazione, a valere per il triennio contrattuale 2016/2018, era poi ribadita dal CCNQ (contratto collettivo nazionale quadro) 13/07/2016 per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale che prendeva atto che la dirigenza amministrativa, tecnica e professionale del SSN era stata trasferita nei ruoli delle Regioni. Infatti, il CCNQ all'art. 7 – Aree dirigenziali, così letteralmente si esprimeva:

Art. 7 - Aree dirigenziali

1. I dirigenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 1, disciplinati dai contratti collettivi nazionali relativi al rapporto di lavoro pubblico, ivi compresi quelli di livello dirigenziale generale, ove previsti dai relativi ordinamenti, sono aggregati, fermo restando quanto stabilito dall'art. 74, comma 3 del d.lgs. 150 del 2009, nelle seguenti autonome aree di contrattazione collettiva:

A) Area delle Funzioni centrali;

B) Area delle Funzioni locali;

C) Area dell'Istruzione e della ricerca;

D) Area della Sanità.

2.

3.

4.

5. L'area della Sanità comprende i dirigenti medici, veterinari, odontoiatri e sanitari delle amministrazioni del comparto Sanità di cui all'art. 6, ivi compresi i dirigenti delle professioni sanitarie di cui all'art. 6 della legge 10 agosto 2000, n. 251, con esclusione dei dirigenti amministrativi, tecnici e professionali di cui al comma 3.

Senonchè, la legge di Bilancio 2019 – nel testo ad oggi disponibile -, al co. 687, riconduce la dirigenza amministrativa, professionale e tecnica del Servizio Sanitario Nazionale nei ruoli del personale del medesimo Servizio, senza al contempo dettare indicazioni specifiche sul fatto che essa sia o meno ricompresa nell'Area della dirigenza sanitaria: nel qual caso, il mancato finanziamento del triennio contrattuale 2016/18 per l'area in questione diventa viepiù più drammatico ed il ruolo delle Organizzazioni Sindacali di settore maggiormente ridimensionato.

687. La dirigenza amministrativa, professionale e tecnica del Servizio sanitario nazionale, in considerazione della mancata attuazione nei termini previsti della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 7 agosto 2015, n. 124, rimane nei ruoli del personale del Servizio sanitario nazionale. Con apposito accordo, ai sensi dell'articolo 40, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, tra l'Agenzia per la rappresentanza negoziale della pubblica

amministrazione (ARAN) e le Confederazioni sindacali si provvede alla modifica del contratto collettivo quadro per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale (2016- 2018) del 13 luglio 2016, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 170 del 22 luglio 2016.

9. Gli obblighi delle Regioni in materia di accantonamenti delle risorse utili per i rinnovi contrattuali.

L'art. 9 di L. 30.9.05 n. 203, convertito in L. 2.12.05 n. 248 prevede che

Art. 9. Potenziamento di strumenti di programmazione finanziaria nel settore sanitario

- 1. Al fine di garantire nel settore sanitario la corretta e ordinata gestione delle risorse programmate nell'ambito del livello di finanziamento cui concorre lo Stato, di cui all'articolo 1, comma 164, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nonché il rispetto del relativo equilibrio economico-finanziario, a decorrere dal biennio economico 2006-2007, per le regioni al cui finanziamento concorre lo Stato, nel rispetto della propria autonomia contabile, costituisce obbligo ai fini dell'accesso al finanziamento integrativo a carico dello Stato secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e dalla conseguente Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, pubblicata nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 105 del 7 maggio 2005, la costituzione di accantonamenti nel proprio bilancio delle somme necessarie alla copertura degli oneri derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali per il personale dipendente del Servizio sanitario nazionale (SSN) e degli accordi collettivi nazionali per il personale convenzionato con il SSN, nell'ambito del proprio territorio, quantificati sulla base dei parametri previsti dai documenti di finanza pubblica.**

L'art. 2 co. 17 Legge 23.12.09 n. 191 prevede che

- 17. Fermo restando quanto previsto al comma 16, per all'enti del Servizio sanitario nazionale continua a trovare applicazione l'obbligo contabile disposto dall' articolo 9, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.**

L'esponente ha formalmente chiesto a ciascuna Regione di rendere evidenti ed espliciti gli accantonamenti di cui alle norme predette a valere per il rinnovo contrattuale 2016/2018; nel termine concesso per provvedervi, hanno dato risposta solo alcune Regioni e le risposte sono state – il più delle volte – generiche ed insoddisfacenti. L'esponente si è perciò vista costretta a segnalare questo comportamento omissivo o reticente alle singole Procure Regionali presso la Corte dei Conti per quanto di rispettiva competenza.

10. In sintesi.

Dopo l'intervento della Corte Costituzionale, il primo triennio contrattuale successivo alla declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme sul cd blocco salariale e della contrattazione economica aveva decorrenza 1.1.2016 e scadenza 31.12.18.

Allo stato delle cose e, quindi, a scadenza del triennio maturata, non è stato stipulato alcun contratto collettivo nazionale per la dirigenza sanitaria del Servizio Sanitario Nazionale; di modo che quei dirigenti sanitari si trovano, oggi, ad aver maturato nove anni consecutivi di vacanza contrattuale e un triennio completamente perso (non a caso, il recupero della cd indennità di esclusività è contemplato nel testo – in discussione – della legge di bilancio 2019 a decorrere "dal triennio contrattuale 2019-2021"), nonostante il severo intervento censorio della Corte Costituzionale.

A ciò si aggiunga il mancato recupero – nel monte salari – della RIA e il sostanziale blocco - all'importo corrispondente per il 2016 - dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche individuate dal d.lgs. 165/01 (tra cui il Servizio Sanitario Nazionale) e la previsione di una (strisciante) omogeneizzazione dei trattamenti accessori nell'ambito dello stesso comparto o area dirigenziale tra soggetti provenienti da area dirigenziali diverse: nel caso della dirigenza medico-veterinaria, si trovano oggi a far parte della medesima area di contrattazione tanto la dirigenza sanitaria, quanto l'area della dirigenza amministrativa, tecnica e stpa (nonostante le diverse indicazioni legislative e di contratto quadro quali sopra segnalate) che la neo costituita dirigenza infermieristica, cui non spettavano componenti del trattamento accessorio specificamente destinate ai soli dirigenti medici-veterinari per la particolarità della professione svolta: se di omogeneizzazione (o di "convergenza del trattamento") si intende parlare, non è difficile ipotizzare che anche costoro saranno chiamati a partecipare delle risorse alimentate dai fondi del trattamento accessorio di squisita dotazione medico-veterinaria.

Con buona pace del rispetto della libertà sindacale cui è connaturata l'autonomia negoziale ed il diritto alla contrattazione collettiva che, per nove anni – per tre anni dopo la pronuncia della Corte Costituzionale - per l'area dirigenziale di intervento di CIMO, è stata nei fatti vilipesa ed accantonata e, dunque, mortificata.

11. Le espressioni in materia della Corte Europea.

E' in discussione il mancato rispetto, a cura dello Stato italiano dell'art. 11 Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali la cui rubrica recita "Libertà di riunione e di associazione".

1. *Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire a essi per la difesa dei propri interessi.*

Con la importante sentenza Demir e Baykara c. Turchia, Grande Camera, 12 novembre 2008 è stato affermato il diritto dei sindacati di partecipare alla contrattazione collettiva.

Il caso riguardava il sindacato Tum Bel Sen, fondato da funzionari di vari Comuni soggetti alla disciplina sul pubblico impiego; Tum Bel Sen aveva concluso con la città di Gaziantep, per un periodo di due anni, un contratto collettivo, che copriva gli aspetti delle condizioni di lavoro nei servizi del comune di Gaziantep, inclusi gli stipendi, indennità e servizi di assistenza sociale. Tuttavia, ai funzionari comunali era stato vietato di formare un sindacato, sicché era stato disposto l'annullamento con effetto retroattivo del contratto collettivo firmato dal sindacato in questione, misure che ad avviso della Corte, hanno realizzato una ingerenza non necessaria in una società democratica, non corrispondendo la limitazione ad un "bisogno sociale imperioso". Da qui la violazione dell'art. 11 della Convenzione.

Scrivendo al riguardo L. Tria *Il pubblico impiego tra Corti Supreme Nazionali e Corti europee centrali*, che, per giungere a quel risultato, la Corte – dopo avere ribadito che la Convenzione è uno strumento vivo da interpretare alla luce delle condizioni del momento in rapporto alla domanda crescente di tutela dei diritti umani – ha sottolineato che i principi affermati nella propria giurisprudenza non devono essere intesi staticamente, essendo destinati ad evolversi, nello specifico con gli sviluppi che caratterizzano il mondo del lavoro. Tale interpretazione "dinamica" implica una maggiore fermezza nel valutare le violazioni dei valori fondamentali delle società democratiche e nel contempo la necessità di interpretare restrittivamente le limitazioni dei diritti umani, in modo da garantire una loro protezione concreta ed efficace.

Conseguentemente, la Corte ha affermato la necessità di superare il proprio tradizionale orientamento – secondo cui il diritto di negoziare e concludere contratti collettivi non era incluso

tra gli elementi essenziali della tutela fornita dall'art. 11 – facendo espresso riferimento agli sviluppi riscontratisi in materia sia nel diritto internazionale sia nei sistemi giuridici nazionali.

La Corte ha anche fatto riferimento agli strumenti internazionali più rilevanti in materia – precisando che, al fine di tale richiamo, non è necessario che lo Stato convenuto abbia ratificato tutti gli strumenti pertinenti nel settore specifico – e ha, così, richiamato (come del resto la stessa Corte Costituzionale) la Convenzione OIL n. 87 sulla libertà di associazione sindacale dei lavoratori; l'articolo 5 della Carta sociale europea (riveduta) che garantisce la libertà dei lavoratori e dei datori di lavoro di costituire organizzazioni locali, nazionali o internazionali, per la tutela dei loro interessi economici e sociali; la Raccomandazione R (2000)-6 del Comitato dei Ministri sullo stato dei dipendenti pubblici in Europa (secondo cui, in linea di principio, i dipendenti pubblici devono avere gli stessi diritti di tutti i cittadini e i loro diritti sindacali possono essere legalmente limitati solo nella misura in cui le limitazioni siano necessarie per il corretto svolgimento delle funzioni pubbliche); la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, il cui art. 12 riconosce a tutti, senza distinzioni, il diritto di costituire sindacati e aderirvi per la difesa dei loro interessi.

Nella sentenza, seguendo un indirizzo consolidato specialmente nella materia (Sigurdur A. Sigurjónsson c. l'Islanda, 30 giugno 1993; Sørensen e Rasmussen c. Danimarca, Grande Camera, 11 gennaio 2006), la Corte ha, fra l'altro, richiamato la prassi degli Stati europei, ponendo l'accento sia sul generalizzato riconoscimento da parte di tutti gli Stati contraenti del diritto dei lavoratori di organizzarsi in sede sindacale (con limitate eccezioni per determinate categorie di personale) sia sul diritto dei sindacati di stipulare contratti collettivi, riconosciuto sia a livello internazionale (specialmente in ambito OIL) sia nella maggior parte degli Stati del Consiglio d'Europa.

È importante sottolineare che l'elemento più rilevante che ha portato la giurisprudenza di Strasburgo ad ampliare l'ambito della tutela dei diritti sindacali è rappresentato dalla connessione che la Corte ha instaurato tra la Convenzione e altri strumenti di tutela internazionale ed europea di tali diritti, quali le Convenzioni OIL e la Carta sociale, fin dalla sua originaria stesura.

All'esordio della giurisprudenza CEDU, l'esistenza della Carta sociale (di undici anni posteriore alla Convenzione) aveva inibito l'interpretazione evolutiva dell'art. 11 e di altri articoli potenzialmente aperti alla garanzia di diritti sociali, in una logica secondo cui se gli Stati del Consiglio d'Europa hanno concepito uno strumento di soft law come la Carta sociale per la tutela dei diritti sociali e sindacali, rifiutando di affidarli alla supervisione della Corte, non può la stessa Corte surrettiziamente a farli rientrare nello sistema hard law della Convenzione (Sindacato nazionale della polizia belga c. Belgio cit. e Sindacato svedese dei conduttori di locomotive c. Svezia cit.).

Da allora le cose sono progressivamente cambiate: il primo overruling sull'art. 11 e la libertà sindacale si è avuto nel caso Sigurdur A. Sigurjónsson c. l'Islanda, 30 Giugno 1993, ove la Corte, per garantire la libertà negativa di non appartenere a un sindacato, si appoggiò sulla specifica "giurisprudenza" del Comitato della Carta sociale che aveva già "condannato" l'Islanda per le stesse prassi oggetto di ricorso a Strasburgo.

Ai fini della evoluzione della giurisprudenza della Corte in tema di diritti dei sindacati e dei lavoratori nonché di diritti sociali tout court, un vero e proprio spartiacque è rappresentato dalla entrata in vigore nel 1999 della Carta sociale riveduta, nella quale sono stati previsti sia un ampliamento dei diritti sostanziali garantiti dalla Carta sia un rafforzamento del meccanismo di supervisione sugli Stati firmatari. La Corte ne ha tratto la conclusione che la volontà degli Stati del Consiglio d'Europa di operare tale rafforzamento del meccanismo di supervisione della Carta sociale dimostrasse «l'esistenza di un consenso tra gli Stati circa la promozione dei diritti sociali ed economici. Non è interdetto alla Corte tener conto di tale volontà generale degli Stati quando essa interpreta le disposizioni della Convenzione». Dal 1999 in poi, le citazioni della Carta Sociale sono sempre più frequenti e non sono meramente formali, ma corrispondono ad un'evoluzione

qualitativa: la Carta Sociale e le Convenzioni OIL viaggiano sempre, o quasi, con il *“diritto vivente”* fornito dai rispettivi Comitati di esperti che vigilano sull’implementazione statale dei diritti sindacali e dei lavoratori.

Quindi, per effetto di tale evoluzione giurisprudenziale, la Corte ha affermato che l’ingerenza dello Stato nel godimento dei diritti protetti dall’art. 11 è consentita solo se:

- a) è *“prevista dalla legge”*;
- b) persegue uno o più scopi legittimi;
- c) può considerarsi, in una società democratica, necessaria per il raggiungimento di tali scopi.

Peraltro, per giudicare dell’esistenza di una *“necessità”* e quindi un *“bisogno sociale imperioso”* ai sensi dell’articolo 11, § 2, agli Stati va riconosciuto, ai fini della determinazione delle suddette restrizioni, un limitato margine di apprezzamento, che resta sempre soggetto ad una supervisione rigorosa europea (Yazar e altri c. Turchia, 9 aprile 2002).

Ciò significa che benché, in linea di principio, lo Stato contraente sia libero di decidere quali azioni intende intraprendere per garantire il rispetto dell’articolo 11, tuttavia resta obbligato a includere in tali iniziative gli elementi ritenuti essenziali dalla giurisprudenza della Corte.

Dunque, *“allo stato attuale”* sono da considerare essenziali dei diritti sindacali i seguenti elementi:

- a) il diritto di formare un sindacato e di associarsi (Tüm Haber Sen e Çınar c. Turchia, 21 febbraio 2006);
- b) il divieto di accordi di monopolio sindacale (si veda, ad esempio, Sørensen e Rasmussen c. Danimarca cit.);
- c) il diritto di un sindacato di cercare di convincere il datore di lavoro per ascoltare cosa ha da dire a nome dei suoi membri (Schettini e altri c. Italia, decisione 9 Novembre 2000 nonché Wilson, Sindacato Nazionale giornalisti e a. c. Regno Unito, 2 luglio 2002, ove la Corte ha ribadito l’indirizzo tradizionale secondo cui la contrattazione collettiva è solo uno degli strumenti posti a disposizione dei sindacati, ma ciò non esclude che il sindacato ed i suoi membri debbano comunque essere liberi, in un modo o nell’altro, di cercare di persuadere il datore di lavoro ad ascoltare ciò che hanno da dire in favore dei propri assistiti).

La totale assenza di contrattazione collettiva per un lungo periodo e la reiterazione di comportamenti omissivi di tal genere nonostante l’intervento della Corte Costituzionale – cui si aggiunge il reiterare di una legislazione restrittiva delle pregresse risorse economiche contrattualmente già rese disponibili in passato e vieppiù ridotte, con la fissazione di parametri di riferimento ai contenuti economici di fondi contrattuali pertinenti ad annualità pregresse (e non nella logica evolutiva del modificarsi dello stato di fatto degli enti, della platea dei soggetti interessati al loro percepimento e della progressione di carriera degli interessati) – integra la violazione del diritto di cui l’art. 11 Convenzione si fa paladino.

Non diversamente, poi, si deve concludere a riguardo dell’ammissibilità di periodi di sospensione delle procedure *“negoziati e contrattuali”* sul presupposto (inesistente, nella specie) che i medesimi debbano essere comunque definiti e non possano essere protratti ad libitum.

Codesta Corte ha affermato, infatti, il principio della salvaguardia di *«un “giusto equilibrio” tra le esigenze di interesse generale della comunità e i requisiti di protezione dei diritti fondamentali dell’individuo»* (qui richiamato ai sensi dell’art. 1 co. 1 Convenzione) avendo riguardo sia all’elemento chiave del limite temporale che le contraddistingue, sia all’inammissibile mantenimento di misure caratterizzate, a danno del singolo, dalla sproporzione tra le contrapposte esigenze e dalla loro eccessiva onerosità (è il caso trattato con i ricorsi nn. 62235/12 e 57725/12

António Augusto Da Conceição Mateus contro Portogallo e Lino Jesus Santos Januário contro Portogallo definiti con decisione 8.10.13 della Seconda Sezione di codesta Corte).

22. La Corte sottolinea che qualsiasi ingerenza nel pacifico godimento dei beni debba perseguire anche un fine legittimo di interesse pubblico (si veda *Broniowski*, sopra citata, § § 147-48, e *Hutten-Czapska c. Polonia* [GC], n. 35014/97, §§ 163-64, CEDU 2006 VIII). A questo riguardo ai sensi della Convenzione è generalmente concesso allo Stato un ampio margine di apprezzamento quando si tratta di misure generali di politica economica o sociale. In ragione della loro diretta conoscenza della loro società e delle sue esigenze, le autorità nazionali sono in linea di massima in una posizione migliore del giudice internazionale per valutare ciò che corrisponde all'interesse pubblico, per ragioni sociali o economiche, e la Corte rispetterà generalmente la scelta politica del potere legislativo a meno che essa non sia "manifestamente priva di un fondamento ragionevole" (si veda *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society e Yorkshire Building Society c. Regno Unito*, 23 ottobre 1997, § 80, Reports 1997 VII, e *Stec e Altri c. Regno Unito* [GC], nn. 65731/01 e 65900/01, § 52, CEDU 2006 VI). Il margine è anche più ampio quando le questioni riguardano una valutazione delle priorità relative all'assegnazione di risorse statali limitate (si veda *Pentiacova e Altri c. Moldavia (dec.)*, n. 14462/03, 4 gennaio 2005; *Huc c. Romania e Germania (dec.)*, n. 7269/05, § 64, 1 dicembre 2009; e *Koufaki e Adedy c. Grecia (dec.)*, nn. 57665/12 e 57657/12, § 31, 7 maggio 2013).

23. Tuttavia il margine di apprezzamento di cui gli Stati godono in questi particolari campi non è illimitato. La Corte deve essere convinta che sia stato raggiunto un "giusto equilibrio" tra le esigenze di interesse generale della comunità e i requisiti di protezione dei diritti fondamentali dell'individuo. In particolare, la Corte deve accertare se in ragione dell'ingerenza statale la persona interessata abbia dovuto sopportare un onere sproporzionato ed eccessivo (si veda *Hutten-Czapska*, sopra citata, § 167; *Koufaki e Adedy*, sopra citata, § 42).

12. Conclusioni

La Organizzazione Sindacale ricorrente chiede, quindi, che codesta Corte, accertata l'ammissibilità del ricorso, dichiari che i comportamenti sopra descritti, ascrivibili allo Stato Italiano, integrano la violazione delle previsioni di cui agli artt. 1 co. 1 e 11 Convenzione e, per l'effetto, che il predetto Stato sia condannato, attraverso gli organi di sua rappresentanza negoziale, alla immediata ripresa e conclusione della contrattazione collettiva – parte economica - per l'area dirigenziale della dirigenza sanitaria del Servizio Sanitario Nazionale a valere per il triennio 2016/2018 ed a risarcire il danno così cagionato alla suddetta categoria mediante l'implementazione della retribuzione fondamentale per il triennio nella misura del 3,48% del monte salari (in esso ricomprese tanto la retribuzione individuale di anzianità per i dirigenti medici e veterinari quanto la cd indennità di esclusività, entrambe quantomeno dalla dichiarata illegittimità costituzionale del blocco stipendiale e della contrattazione collettiva fino al 31.12.18), oltre al danno morale patito da ciascun appartenente alla medesima categoria, in misura che la Corte vorrà determinare in via equitativa. Con il favore delle spese e delle competenze professionali anticipate al fine della promozione di questa procedura.