SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1942)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 AGOSTO 1986

Applicazione del principio stabilito dall'articolo 2 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, a senatori, deputati e consiglieri regionali

ONOREVOLI SENATORI. — L'articolo 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori), prevede che il periodo trascorso in aspettativa dai lavoratori eletti membri del Parlamento nazionale o di Assemblee regionali sia riconosciuto utile esclusivamente ai fini del diritto a pensione (terzo comma), nonchè del diritto all'assistenza sanitaria (quarto comma).

Il periodo trascorso in aspettativa per lo svolgimento della funzione legislativa non è, dunque, utile per la maturazione o l'esercizio di altri diritti retributivi, di carriera o previdenziali che normalmente traggono origine dal rapporto di lavoro: neppure di quei diritti che, ricollegandosi o commisurandosi al solo decorrere del tempo, potrebbero essere attribuiti in assoluta trasparenza, cioè senza che l'attività legislativa in generale, o la qualità di quella in concreto svolta dal lavoratore in aspettativa, dia comunque luogo a controindicazioni sul piano del funzionamento delle istituzioni.

Indubbiamente nel sistema complessivo dell'ordinamento la mancata tutela, e quindi la perdita, dei diritti connessi al rapporto di lavoro, salvi i soli diritti alla pensione e alle cure sanitarie, non assume una valenza positiva, di scopo « voluto » dal legislatore, ma si pone come una controindicazione inconveniente.

Altrettanto indubbiamente le considerazioni, che hanno indotto il legislatore a non rimuovere radicalmente l'inconveniente, sono di natura economico-pratica.

Invero, sia il trattamento erogato in forza della legislazione sull'assicurazione generale obbligatoria di invalidità e vecchiaia (regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, e successive modificazioni e integrazioni) sia le prestazioni sanitarie sono a carico della « mano pubblica » per cui, accordandone il diritto ai lavoratori eletti anche in assenza di effettive prestazioni lavorative, non si pone a diretto ed esclusivo carico del singolo datore di lavoro un onere economico privo di controprestazione.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1750)

Opposto è il discorso per gli altri diritti di carriera, retributivi o previdenziali: essi sono infatti normalmente tali da comportare oneri a carico del datore di lavoro. E, ciò che più conta, più spesso non è agevole individuare criteri e meccanismi che « compensino » o « indennizzino » convenientemente e senza squilibri il datore di lavoro (quanto « costa » all'impresa reinserire un ex-parlamentare in un posto di responsabilità corrispondente alle promozioni che avrebbe meritato, se non avesse esercitato il mandato parlamentare? E come si fa a tenere nel debito conto che l'attività parlamentare può in certi casi qualificare il lavoratore e in certi altri può invece restituirlo in carenza d'aggiornamento?).

Che il problema riguardi il come conciliare senza squilibri i diritti del lavoratore eletto con l'autonomia organizzativa e contrattuale dell'impresa, oltrechè con gli interessi patrimoniali del datore di lavoro, è dimostrato dal fatto che a favore dei dipendenti pubblici l'ordinamento vigente conosce da tempo una legislazione ispirata alla regola opposta, in virtù della quale « i periodi di aspettativa e di assenza autorizzati... sono considerati a tutti i fini come effettivamente prestati ».

Così infatti recita l'articolo 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, e, per i dipendenti pubblici eletti senatori e deputati, ancor prima l'articolo 88 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, sostituito in parte dall'articolo 4 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, stabiliva che « il periodo trascorso in aspettativa per mandato parlamentare è considerato a tutti gli effetti periodo di attività di servizio ed è computato per intero ai fini della progressione in carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e previdenza... ».

In buona sostanza, prima che fosse emanato lo Statuto dei lavoratori per i dipendenti pubblici eletti a cariche pubbliche la regola era nel senso della riconoscibilità di tutti i diritti conseguenti al rapporto di impiego ed era semmai l'eccezione la non riconoscibilità di un qualche diritto; per cui il principio generale meno favorevole ai lavoratori, codificato dal successivo Statuto dei lavoratori, non può che essere condizionato dalla difficoltà che si incontra nel tradurre in legge i criteri e i meccanismi capaci di conciliare i diritti dei lavoratori con le esigenze dell'impresa e del datore di lavoro privati.

Naturalmente, il fatto che il dipendente da un datore di lavoro privato non abbia titolo per esercitare i medesimi diritti da tempo riconosciuti al dipendente pubblico non attenua, ma semmai aggrava l'inconveniente, poichè vi aggiunge un connotato di disparità di trattamento non giustificabile sul piano dei princìpi. E la Corte costituzionale ha dovuto più di una volta affrontare la questione, concludendo nel senso che il trattamento riservato al dipendente pubblico è un miglioramento rispetto al minimo garantito dall'articolo 51 della Costituzione, e che pertanto non è costituzionalmente illegittimo; nell'auspicio, spesso neppure sottinteso, che il legislatore, nel legittimo esercizio della propria discrezionalità, codifichi modi e criteri atti a migliorare anche la condizione del dipendente privato.

Di recente, con l'articolo 2 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, il legislatore nazionale ha finalmente dato dignità di principio generale alla regola della riconoscibilità dei diritti del lavoratore chiamato ad una carica pubblica ed ha delineato idonei meccanismi per la tutela degli interessi del datore di lavoro privato.

La legge n. 816 riguarda però « aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali » e quindi il principio, pur assumendo i caratteri della generalità, non può avere efficacia giuridicamente cogente per i componenti delle Assemblee legislative.

In altre parole, per i lavoratori chiamati a far parte del Parlamento e dei Consigli regionali permarrebbe una disparità di trattamento fra dipendenti pubblici e privati che un principio codificato ha oramai rimosso per la generalità dei pubblici amministratori.

Si tratta indubbiamente di una lacuna che il presente disegno di legge propone di colmare, estendendo il principio e adattando opportunamente i meccanismi di compensazione degli oneri.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il periodo trascorso in aspettativa dai lavoratori subordinati eletti membri del Parlamento nazionale o di Assemblee regionali è considerato a tutti i fini come servizio effettivamente prestato, nonchè come legittimo impedimento per il compimento del periodo di prova.

2. Gli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi sono a carico del bilancio dell'Assemblea legislativa di cui il lavoratore fa parte. La stessa Assemblea provvede al versamento, presso i competenti istituti previdenziali e assicurativi, dei predetti oneri in sostituzione del datore di lavoro, pubblico o privato.

3. Al datore di lavoro privato è altresì rimborsata la quota annuale di accantonamento per l'indennità di fine rapporto, entro i limiti di un dodicesimo dell'indennità di carica annua. Per l'eventuale residuo, l'onere è a carico dell'eletto.