



Il Tribunale di Roma

– I sezione lavoro –

nelle persone dei Magistrati:

dott.ssa Tiziana Orrù	Presidente
dott.ssa Paola Giovane di Girasole	Giudice rel.
dott. Mario De Ioris	Giudice

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 18 agosto 2021, nel reclamo ex art. 669 *terdecies* c.p.c. proposto dal **Ministero Della Giustizia**, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Emiliano Pepe dell'Avvocatura Generale dello Stato, nei confronti di **F.L.P. – Federazione lavoratori pubblici e funzioni pubbliche- e F.L.P. Coordinamento Nazionale Giustizia**, in persona dei legali rapp.ti p.t., rappresentati e difesi dall'avv. Gemma Suraci, avverso l'ordinanza del 14 luglio 2021 del Tribunale civile di Roma, in funzione di giudice del lavoro, dott.ssa Renata Quartulli

OSSERVA

Con ricorso ex artt. 669ter e 700 c.p.c. F.L.P. – Federazione lavoratori pubblici e funzioni pubbliche- e F.L.P. Coordinamento Nazionale Giustizia hanno convenuto in giudizio il Ministero della giustizia esponendo di aver stipulato il 15 luglio 2020 l'accordo sulla mobilità interna del personale giudiziario che ha stabilito a carico dell'Amministrazione l'obbligo di: pubblicare “*per ogni qualifica con cadenza almeno annuale*” un bando di interpello ordinario nel quale sono indicati i posti vacanti da coprire; bandire entro il 30 novembre 2020 il primo “*interpello di assestamento*” relativo alle posizioni di operatore giudiziario, conducente di automezzi e funzionario giudiziario (oggetto di procedure concorsuali già avviate alla data di sottoscrizione dell'accordo); indire, entro il 15 dicembre 2020, un interpello ordinario nazionale, per tutte le qualifiche; bandire altri due interPELLI, uno di sede entro il 31 luglio 2021, ed uno di assestamento entro il 1 giugno 2021 (interpello straordinario relativo ai posti coperti mediante distacco di personale da altra sede); che il Ministero è rimasto inadempiente

agli obblighi sopra indicati, ed ha inoltre pubblicato le graduatorie definitive dei vincitori del concorso per il reclutamento di 400 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di Direttore, proceduto all'assunzione di 616 operatori giudiziari senza effettuare il previo interpello, annunciato che il 25.3.21 avrebbero preso possesso della sede 1000 unità di personale non dirigenziale dichiarati vincitori del relativo concorso pubblico, disposto l'accantonamento di 150 posti di Funzionario giudiziario per il neoassunto personale di cui al concorso del 30.11.20 e preannunciato l'assunzione a settembre 2021 di 2700 cancellieri di cui al concorso indetto l'11.12.20; che il Ministero ha altresì violato il diritto all'informazione di cui all'art. 4, comma 4 D. L. vo 25\2007, non avendo le ricorrenti organizzazioni sindacali ricevuto nessuna risposta né giustificazione alla richiesta di chiarimenti circa la mancata pubblicazione degli interPELLI concordati.

Tanto premesso, hanno dedotto che tale comportamento, di violazione dell'Accordo del 15 luglio 2020 e di violazione del diritto di informativa, ha mortificato la dignità sindacale, leso l'immagine e credibilità del sindacato e creato problemi di gestione dei rapporti con gli iscritti, nonché leso i diritti e le aspettative del personale del Ministero, che le OO.SS. ricorrenti hanno interesse a tutelare.

Sotto il profilo del *periculum*, hanno dedotto il grave ed irreparabile danno all'immagine ed alla credibilità che deriverebbe alle ricorrenti OO.SS. dalla mancata immediata attuazione della tutela cautelare, ed altresì il prodursi, nelle more del giudizio di merito da intraprendere, di effetti dannosi definitivi ed irreparabili per migliaia di lavoratori che non potrebbero più ottenere l'ambito spostamento di sede.

Hanno quindi concluso chiedendo di adottare tutte le misure necessarie ed opportune al fine di prevenire i temuti danni o l'aggravamento di essi fino all'irreparabilità e così ordinare al Ministero di cessare da ogni comportamento assunto in violazione dell'Accordo 15 luglio 2020 provvedendo ad attuare quanto ivi previsto agli artt. 22 e 23, sospendendo ogni attribuzione di sede ed ufficio, anche disponendo la disapplicazione dei provvedimenti di accantonamento di posti a favore di vincitori di concorsi successivamente indetti, in attesa del completamento delle procedure di mobilità interna previste dall'Accordo.

Si è costituito in giudizio il Ministero della Giustizia eccependo il difetto di giurisdizione del giudice ordinario; il difetto di legittimazione attiva delle ricorrenti, vertendosi in materia di repressione della condotta antisindacale, sanzionabile con il ricorso all'articolo 28 Statuto dei lavoratori; l'infondatezza del ricorso per insussistenza dei requisiti del *fumus boni juris* e del *periculum in mora*.

Con provvedimento del 14.7.2021 il Giudice della prima fase d'urgenza ha accolto la domanda ritenendo l'esistenza sia del *fumus boni juris* che del *periculum in mora*.

Con ricorso depositato il 28.7.2021 il Ministero ha proposto reclamo reiterando le argomentazioni precedentemente svolte, e contestando le motivazioni dell'impugnata ordinanza, che avrebbe errato nella valutazione dei fatti e del materiale istruttorio depositato, ed anche violato il principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato.

Ha quindi concluso per l'accoglimento del reclamo con rigetto del ricorso ex art. 700 c.p.c..

Le OO.SS. reclamate si sono costituite, contestando le avverse argomentazioni ed insistendo per il rigetto del reclamo e la conferma dell'ordinanza.

Quindi, all'udienza del 18 agosto 2021 il Collegio si è riservato di decidere.

Va innanzitutto confermata la giurisdizione del giudice ordinario, vertendosi in materia di asserita lesione di diritti e prerogative sindacali, come tali pacificamente tutelabili innanzi al giudice ordinario.

Deve altresì confermarsi l'esistenza della legittimazione in capo alle OO.SS. reclamate, per le medesime condivisibili affermazioni contenute sul punto nell'ordinanza del 14.7.21, secondo cui non può inibirsi il ricorso all'art. 700 c.p.c. per tutelare l'attività sindacale da un pregiudizio grave ed imminente, se l'organizzazione sindacale ricorrente, come nel caso in esame, non gode dei requisiti per utilizzare lo speciale procedimento ex art. 28 Statuto dei Lavoratori. E' infatti evidente che non può escludersi la possibilità di tutela giudiziaria delle offese alla libertà sindacale a favore delle OO.SS. prive di articolazioni territoriali, che quindi hanno pacifico accesso alla

tutela ordinaria ex art. 414 c.p.c., ed anche, in presenza dei relativi presupposti, a quella cautelare di cui all'art. 700 c.p.c.. E' comunque consolidata nella giurisprudenza di legittimità l'affermazione che la tutela dei comportamenti lesivi delle libertà sindacali, come quelli prospettati nel presente giudizio, possa avvenire sia attraverso lo specifico rimedio di cui all'art. 28 statuto lavoratori (in tal caso esclusivamente su iniziativa delle articolazioni territoriali delle OO.SS. aventi portata nazionale), sia in via ordinaria (Cass. Civ., sez. lav., 15.11.12 n. 20091; Cass. Civ., sez. lav., 8.9.95 n. 9503).

Ciò posto, ai fini dell'emanazione di un provvedimento ai sensi dell'art.700 c.p.c. è necessaria la contestuale presenza di due presupposti, il *periculum in mora* ed il *fumus boni juris*.

La mancanza o l'infondatezza anche di uno di questi elementi è causa del rigetto del ricorso.

E' evidente che un generico interesse alla rapida tutela dei diritti è una esigenza comune a tutti i procedimenti giudiziari ed in particolare a quelli di lavoro, proprio per questo caratterizzati dalla specialità del rito. Ai fini della concessione di un provvedimento cautelare l'esistenza di un tale interesse non è tuttavia sufficiente. Difatti, è necessaria la presenza di una situazione di urgenza, qualificata dalla imminenza ed irreparabilità della lesione al diritto azionato, in dipendenza del tempo necessario per lo svolgimento del giudizio ordinario.

Il pregiudizio è irreparabile quando la lesione del diritto, causata da una tardiva tutela, sia tale da non poter essere più rimediata attraverso una reintegrazione in forma specifica o per equivalente tale da ripristinare la situazione giuridica preesistente.

Tale elemento, anche in considerazione dell'eccezionalità dello strumento cautelare, deve essere specificamente indicato e provato.

Nel caso in esame non può ritenersi esistente il *periculum in mora* con riferimento al danno diretto lamentato dalle OO.SS..

Tale pericolo risulta enunciato solo genericamente attraverso l'apodittico richiamo a danni ingiusti "*certamente gravi ed irreparabili, sia per quanto attiene al vulnus immediato d'immagine, sia per quanto attiene alla credibilità di breve e lungo periodo presso i suoi iscritti*". Tuttavia non appare ipotizzabile che gli iscritti ai sindacati

reclamati possano attribuire alle suddette OO.SS. alcuna responsabilità, con conseguente irreparabile svilimento della relativa immagine, per un inadempimento che, anche se ipoteticamente esistente, sarebbe imputabile esclusivamente al Ministero. D'altronde le *mail* depositate all'udienza del 15.6.21 tenutasi innanzi al giudice della precedente fase cautelare, si limitano in verità a chiedere informazioni sullo svolgimento degli interPELLI per la mobilità interna, e quelle poche che contengono manifestazioni di disistima nei confronti del sindacato la motivano con la circostanza che questo non si sia fatto adeguatamente sentire presso il Ministero. Laddove il dipendente Graziano Zattra, pur chiedendo alla FLP Giustizia informazioni in ordine agli interPELLI, conclude: "*Vogliate gradire gli atti della mia più alta considerazione*" ed ancora: "*Grato per una risposta vi faccio le mie congratulazioni per l'assemblea ordinaria del 27 maggio scorso che è stata veramente molto esaustiva e vi porgo i miei più cordiali saluti*". Non appare quindi dimostrato, allo stato il pericolo imminente ed irreparabile di una lesione all'immagine ed alla dignità del sindacato, come potrebbe invece affermarsi nel caso in cui le OO.SS. reclamate avessero documentato una consistente riduzione del numero dei lavoratori ad essi iscritti, quale conseguenza dei fatti posti a sostegno della richiesta cautelare.

Sempre in riferimento al danno diretto subito dal sindacato per effetto del lamentato mancato adempimento degli obblighi assunti dal Ministero con l'Accordo del 15.7.20, deve comunque ritenersi parimenti insussistente il *fumus boni juris*. Ciò in quanto non può affermarsi che la violazione di un accordo sindacale da parte del datore di lavoro, per quanto circostanza indubbiamente censurabile, possa essere ritenuta di per sé lesiva della libertà sindacale, non ravvisandosi in essa alcun elemento atto ad impedire la piena e completa prosecuzione dell'attività del sindacato. Quanto alla paventata lesione dell'immagine del sindacato, anche foriera di una possibile fuoriuscita di iscritti, si è già innanzi sottolineato come l'unico elemento addotto a sostegno di siffatta affermazione sia costituito dalle summenzionate sollecitazioni che FLP e FLP Giustizia affermano di aver ricevuto, attraverso telefonate, missive e richieste in ordine all'indizione degli interPELLI concordati con l'Accordo del 15.7.20. Queste sono state parzialmente documentate attraverso le *mail* depositate nel corso dell'udienza tenutasi

nella precedente fase cautelare, ed anche attraverso una dichiarazione in tal senso, resa dalla dirigente sindacale di FLP Giustizia addetta al ricevimento del pubblico presso la segreteria centrale nazionale di via Arenula, depositata nel corso dell'udienza tenutasi in fase di reclamo. Trattasi tuttavia di elementi che, per le medesime ragioni innanzi esposte, non integrano gli estremi di un simile danno, in quanto allo stato non denotano il prodursi di negative ripercussioni sull'attività del sindacato.

Quanto alla lamentata lesione dei diritti e aspettative del personale del Ministero allo svolgimento degli interpellati, che le OO.SS. reclamate affermano avere altresì interesse personale a tutelare, in rappresentanza degli stessi, occorre partire dalla considerazione che, in riferimento ai contratti collettivi, si distingue tra disposizioni obbligatorie, che disciplinano diritti e obblighi tra il datore di lavoro e il sindacato, e disposizioni normative, che invece disciplinano il rapporto di lavoro e, dunque, i diritti e gli obblighi tra datore di lavoro ed i singoli lavoratori.

Pertanto, nel caso di violazione di una norma contrattuale di tipo obbligatorio il datore di lavoro lede direttamente un diritto del sindacato. Ciò si verifica, ad esempio, quando il datore di lavoro viola l'obbligo, specificamente previsto dal contratto collettivo, di informare o di consultare il sindacato, o di disciplinare una determinata materia solo previo accordo con il sindacato e non unilateralmente. In tal caso il sindacato può senz'altro agire in giudizio al fine di ottenere l'accertamento della natura antisindacale di quella condotta e la rimozione degli effetti che ne conseguono.

Al contrario, la violazione da parte del datore di lavoro delle disposizioni contrattuali a contenuto normativo non comporta, di per sé, la lesione di un diritto del sindacato, da questo immediatamente azionabile. In tal caso infatti il diritto leso non appartiene al sindacato, ma al singolo lavoratore che, naturalmente, potrà rivolgersi al giudice del lavoro nelle forme ordinarie per ottenere il risarcimento dei danni derivanti da una simile violazione. Siffatta violazione di una disposizione normativa del contratto collettivo può tuttavia assurgere a violazione lesiva anche dei diritti del sindacato quando il comportamento del datore di lavoro non si limiti a ledere i diritti dei singoli lavoratori, ma giunga anche a screditare il sindacato agli occhi dei lavoratori, a causa

delle particolari modalità o della portata della violazione, o ancora per il contesto in cui ciò avviene (Cass. civ., sez. lav., 19.7.95 n. 7833; Cass. civ., sez. lav., 18.4.21 n. 5657).

Tali considerazioni possono essere applicate anche al caso, come quello in esame, di asserita violazione di un accordo sindacale intervenuto tra datore di lavoro ed OO.SS., che disciplina la mobilità interna del personale dell'Amministrazione della Giustizia, con disposizioni evidentemente attinenti ai rapporti tra Ministero e dipendenti, la cui violazione può quindi essere fatta valere individualmente da questi ultimi, ove lesiva di interessi dei singoli lavoratori.

Laddove l'aver posto in essere una condotta che contravviene ai precedenti impegni assunti con le OO.SS. non assurge automaticamente a violazione di un diritto anche dei sindacati che l'hanno sottoscritto qualora essa non presenti connotazioni tali, come quelle innanzi esemplificate, da farla ritenere volutamente lesiva di siffatti diritti.

In altre parole, quindi, non ogni violazione e/o inottemperanza degli accordi sindacali da parte del datore di lavoro costituisce di per sé un comportamento antisindacale, dovendo attribuirsi rilievo anche all'elemento soggettivo ed alle ragioni che hanno determinato in concreto detta condotta, alle circostanze e modalità che l'hanno accompagnata (Cass. 18 aprile 2001, n. 5657).

Nel caso in esame il Ministero della Giustizia ha evidenziato come le procedure di interpello siano state ritardate dal mancato tempestivo approntamento da parte della Direzione Generale dei Servizi Informativi Automatizzati dello specifico software applicativo attraverso cui avrebbero dovuto svolgersi, ed ha altresì dato conto, nella presente fase cautelare, di aver approntato, pur se con ritardo rispetto ai termini pattuiti nell'Accordo del 15.7.21, un interpello relativo all'assestamento per il profilo professionale di direttore, in data 5.5.21, un interpello per i profili di operatore e conducente, in data 19.7.21, e che altri interPELLI andranno a seguire. Ha altresì documentato di aver proceduto all'accantonamento di posti riservati alla mobilità di direttori, funzionari giudiziari e cancellieri (docc.1.1-1.12 prod. Ministero). Il che intanto dimostra la messa in atto di comportamenti volti ad adempiere, almeno in parte, agli obblighi assunti con l'Accordo del 15.7.20.

D'altronde, facendo applicazione dei principi illustrati, era onere delle OO.SS. reclamare dedurre e dimostrare che il mancato rispetto degli accordi sindacali sia dipeso e sia stato connotato da comportamenti datoriali dimostrativi di uno specifico intento lesivo nei confronti del suddetto sindacato, il che non è avvenuto.

Ed ancora, nel caso qui prospettato la questione appare ancor più complessa e delicata, poichè nella fattispecie si tratta non solo di individuare i confini dell'antisindacalità, ma anche quelli della liceità delle scelte discrezionali del datore di lavoro. Sotto questo profilo le procedure concorsuali bandite dal Ministero mirano evidentemente a coprire macroscopiche scoperture di organico, sicchè il loro svolgimento realizza anche l'interesse pubblico a fruire di un servizio efficiente, e comunque il primario interesse di tutto il personale in servizio a lavorare in condizioni di serenità, senza essere costretto a dover sopperire a vuoti di organico. Laddove l'interesse alla mobilità, per quanto rilevante, appartiene ad una più limitata cerchia di lavoratori, ossia solo a quelli che aspirano a spostarsi da un ufficio all'altro. Sicchè l'unico efficace strumento di tutela di siffatto interesse non può che essere quello riconosciuto al singolo lavoratore che, nel caso in cui si veda illegittimamente pretermesso da un nuovo assunto, vincitore di un concorso, nell'assegnazione di una sede da lui ambita, ed a cui avrebbe potuto aspirare qualora l'Amministrazione avesse dato regolare corso alle procedure di mobilità, potrà agire personalmente in giudizio per la tutela di siffatto specifico e concreto interesse. Ammettere il sindacato firmatario dell'Accordo sulla mobilità alla tutela del generico interesse a dar corso alle relative procedure equivarrebbe invece a riconoscere tutela ad un interesse privo dei necessari caratteri di concretezza ed attualità. D'altronde, come evidenziato dal Ministero reclamante, ciò si evince anche dal tenore dell'impugnata ordinanza quando, nel ritenere esistente il *periculum in mora* rispetto a tale asserito pregiudizio, lo identifica nel "*carattere difficilmente quantificabile e quindi riparabile degli effetti negativi*". Il che è vero proprio perché trattasi di effetti solo ipotetici ed eventuali, non potendo conoscersi *a priori* se e quanti lavoratori siano interessati ad essere spostati proprio nelle medesime sedi assegnate a vincitori di concorso.

In conclusione, per tutte le argomentazioni innanzi svolte, deve ritenersi la mancanza sia del *fumus* che del *periculum*, in ordine alla prospettata lesione di un diritto delle OO.SS. reclamate all'osservanza dell'Accordo del 15.7.2020, non essendo emersi, almeno alla stregua di una valutazione sommaria come quella che caratterizza la presente fase cautelare, elementi idonei a far ritenere che la mancata puntuale realizzazione di tutti i punti dell'Accordo sia stata volutamente diretta a ledere la libertà e dignità sindacale, e non potendo affermarsi che le reclamate siano personalmente portatrici dell'interesse dei lavoratori all'osservanza di siffatto Accordo.

Da ultimo, quanto alla pur lamentata violazione dell'obbligo di informativa, è sufficiente osservare che questa è stata specificamente dedotta nel ricorso ex art. 700 c.p.c. con specifico riferimento alla presunta mancata risposta alle richieste di F.L.P. Giustizia circa l'avvio delle procedure di mobilità. Tuttavia il Ministero ha documentato di aver informato le reclamate in occasione dei vari provvedimenti adottati per gli interPELLI intrapresi, così come per i disposti accantonamenti di posti (docc. 1.1-1.12 prod. Min.), laddove non integra violazione del diritto all'informativa sindacale la sola circostanza sul punto dedotta dalle OO.SS., di non aver ottenuto risposta alle richieste sullo stato di approntamento delle procedure di mobilità.

L'impugnata ordinanza va dunque revocata, ed il ricorso ex art. 700 c.p.c. proposto da F.L.P. ed F.L.P. Giustizia va respinto.

Le spese di entrambi i gradi del giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

In accoglimento del reclamo revoca l'impugnata ordinanza e rigetta il ricorso ex art. 700 c.p.c. proposto da F.L.P. – Federazione lavoratori pubblici e funzioni pubbliche- e F.L.P. Coordinamento Nazionale Giustizia, con atto depositato il 30.4.21. Condanna F.L.P. – Federazione lavoratori pubblici e funzioni pubbliche - e F.L.P. Coordinamento Nazionale Giustizia, in persona dei legali rapp.ti p.t., al pagamento delle spese processuali di entrambi i gradi del giudizio a favore del Ministero della Giustizia, che liquida in complessivi € 4.000,00, oltre spese generali in misura del 15%, IVA e CPA come per legge.

Manda alla Cancelleria per la comunicazione ai procuratori delle parti.

Roma, 18 agosto 2021.

Il Giudice estensore

dott.ssa Paola Giovane di Girasole

Il Presidente

dott.ssa Tiziana Orrù