



## AGENZIA DEL TERRITORIO DI FROSINONE

### CONDANNATO IL DIRETTORE DELL'UFFICIO PER COMPORTAMENTO ANTISINDACALE

E' sempre spiacevole dover arrivare a denunciare alla Magistratura del Lavoro comportamenti che, nonostante i tentativi di "conciliazione bonaria", vengono reiterati in violazione dei più elementari principi della libertà sindacale. Ma è pur sempre doveroso per ogni Organizzazione Sindacale chiedere l'intervento della Magistratura affinché vengano rispettate la dignità, i diritti e soprattutto la libertà di pensiero di quanti operano per la tutela dei lavoratori tutti, esponendosi personalmente.

Con la sentenza del 7 gennaio u.s., il Giudice del Tribunale di Frosinone – Sezione Magistratura del lavoro, dott.ssa Marini, ha condannato il Direttore dell'Ufficio Provinciale del Territorio di Frosinone, dott. Eugenio Martella, per aver escluso dalle trattative sindacali la ns. Segretaria Provinciale, Sig.ra Fausta Coluzzi.

Ritenendo superfluo ogni ulteriore commento, pubblichiamo di seguito il testo della sentenza.

IL CENTRO STAMPA

## TRIBUNALE DI FROSINONE

### MAGISTRATURA DEL LAVORO

R.A.L. n. 2179/2002

***Procedimento per la repressione di condotta antisindacale, iscritto al n. 131/2002***

**TRA**

**USAPI/RdB p.i., Segreteria Provinciale di Frosinone**, in persona della Segretaria Provinciale, **Sig.ra Fausta Coluzzi**, rappresentata e difesa dall'**Avv. Vincenzo Pizzutelli**.

**CONTRO**

**AGENZIA DEL TERRITORIO – Ufficio Provinciale di Frosinone**, in persona del **Direttore p.t.**

**IL GIUDICE**

*Visti gli atti del procedimento;*

*Sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del 29/10/2002;*

*Udite le parti e lette le note autorizzate;*

#### OSSERVA IN FATTO

Con ricorso dell'8-10-2002, l'organizzazione sindacale ricorrente adiva questo Tribunale per sentir dichiarare l'antisindacalità del comportamento della resistente, con i provvedimenti consequenziali, assumendo:

- che nella persona della Segretaria Provinciale, Sig.ra Coluzzi Fausta, era stata convocata alla riunione indetta per il 25-09-02, insieme ai segretari provinciali delle altre sigle sindacali;
- che, nel corso della riunione e, su rilievo di altro sindacalista, il Direttore disponeva la sua partecipazione alla riunione come uditore, senza diritto di voto;
- che tale comportamento ledeva i diritti sindacali della sigla sindacaleistante.

Instaurato il contraddittorio, l'agenzia convenuta produceva una memoria, redatta dal Direttore, e chiedendo il rigetto del ricorso.

Questi specificava, dapprima in memoria e quindi oralmente nel corso del libero interrogatorio, che, sull'eccezione di altri sindacati, secondo cui la Segretaria Provinciale della O.S istante non poteva partecipare alla riunione perché il sindacato non era firmatario del contratto nazionale, si era proceduto alle richieste informative, riservandosi di interpellare, sul punto oggetto di contestazione, la Direzione Centrale.

Sentite le parti ed una s.i., il giudice si riservava di decidere concedendo termine per lo scambio di note.

#### MOTIVAZIONE

A seguito della costituzione della convenuta, avvenuta con memoria depositata il 24-10 dal Direttore dell'Agenzia, la ricorrente ha eccepito la carenza dello *ius postulandi de sottoscrittore*, non munito di alcuna procura, chiedendo lo stralcio dagli atti della memoria stessa.

Sul punto, la convenuta ha dedotto di essersi costituita tramite il proprio Direttore, secondo il disposto dell'*art. 417bis cpc*, per il quale l'Agenzia può stare in giudizio, nelle controversie in materia di lavoro, avvalendosi direttamente di propri dipendenti, limitatamente al giudizio di primo grado, salvo che non ritenga opportuno incaricare della difesa l'Avvocatura dello Stato.

L'*art. 417bis cpc* costituisce, com'è noto, norma speciale che consente alle PA un particolare tipo di difesa personale attuata attraverso propri dipendenti.

La norma, nell'attuale formulazione – così come *innovata* dall'*art. 19 DLg n. 387/98*, ha semplificato la disciplina, già peculiare, introdotta con il *DLg n. 80/98*, per il quale, invece, le amministrazioni, che intendevano difendersi in proprio, dovevano



avvalersi di propri funzionari muniti di mandato generale o speciale per ciascun giudizio – conferisce lo ius postulandi puramente e semplicemente al dipendente, senza che rilevi la sua qualifica ed il possesso di una specifica procura.

In tal modo si è inteso superare ogni formalizzazione e semplificare ulteriormente la difesa dell'amministrazione nelle controversie lavoristiche di primo grado, previste già dal Legislatore come numerose e frequentemente ripetitive, sicchè, allo stato del disposto normativo, tutto ciò che concretamente individua il soggetto che di fatto rappresenta in giudizio l'Amministrazione, deve ritenersi che non incida sulla ritualità della sua costituzione ma afferisca piuttosto a questioni organizzative interne all'Ente.

Sotto tale profilo, quindi, l'eccezione di parte ricorrente non ha pregio.

Piuttosto, va rivelato che il citato *art. 417bis cpc* consente la costituzione delle Amministrazioni con propri dipendenti con esclusivo riferimento alle controversie di primo grado, relative ai rapporti di lavoro di cui all'*art. 413 comma V*, ossia alle controversie relative ai rapporti di lavoro individuali alle dipendenze di pubbliche amministrazioni.

La tecnica normativa utilizzata, di specifico richiamo alle controversie individuali di lavoro e non ad ogni controversia comunque assoggettata al rito, fa ritenere che fuori da tale ambito, anche nel caso di controversie assoggettate al rito o alla ormai semplice designazione tabellare del Giudice del Lavoro, non possa ritenersi applicabile il disposto della norma speciale.

In tal senso, dunque, deve ritenersi che la speciale modalità di costituzione prevista dall'*art.417 bis cpc*, non sia consentita nelle procedure che non abbiano ad oggetto una controversia individuale di lavoro.

Sebbene, quindi, *l'art. 1 L. n.847/77* preveda che nelle controversie di cui all'*art. 28 L. 300/70* si osservino, in quanto applicabili, le norme relative al rito del lavoro, deve ritenersi che il richiamo non comprenda *l'art.417 bis*, a causa dell'oggetto della tutela che non ha ad oggetto controversie individuali, ma diritti sindacali, assunti come violati.

Che, poi, il procedimento per la repressione della condotta antisindacale sia cosa diversa dalle controversie individuali, in particolare alle dipendenze di P.A., appare, nel caso di specie, evidenziato normativamente dall'*art.63 TUIPI n.3*, che, nell'individuare le controversie devolute al GO, dopo aver stabilito al I comma la regola generale, secondo cui sono devolute al GO tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle P.A. di cui all'*art.1 co.2°*, ad eccezione di quelle di cui all'*art.3*, esplicitamente menziona, al 3° comma, come autonoma ipotesi di devoluzione alla giurisdizione del GO, il procedimento per la repressione della condotta antisindacale. Ne consegue che l'Amministrazione va considerata contumace con stralcio dei suoi atti difensivi.

Nel merito, occorre ricordare che la condotta antisindacale si connota come un comportamento del datore di lavoro idoneo ad impedire e limitare la libertà sindacale. Sotto il profilo normativo il Legislatore non dà specificazioni strutturali, ponendo, di contro, l'accento esclusivamente sul dato teleologico dell'idoneità della condotta al ledere il bene-interesse protetto. Efficacemente la dottrina ha, infatti, precisato che la fattispecie dell'*art.28 L. 300/70* è strutturalmente aperta ma teleologicamente determinata.

La scelta normativa di non tipizzare aprioristicamente il contenuto della condotta antisindacale risponde all'evidente esigenza di rendere il più possibile sostanziale la tutela, apprestando la stessa anche per comportamenti, formalmente corretti, ma di fatto idonei a ledere le libertà sindacali.

L'ampiezza del dettato ha quindi consentito attraverso un incessante sviluppo dottrinale e giurisprudenziale, di individuare concretamente il discrimine tra diritto del datore di lavoro di operare le proprie scelte organizzative e le legittime pretese sindacali, tenendo altresì conto di come la realtà socio economica mutasse nel tempo.

Ciò comporta la necessità per il Giudice, chiamato a valutare comportamenti assunti come lesivi, di ricostruire sempre e comunque il contesto nel quale è stata posta in essere la condotta, distinguendo i comportamenti di dialettica consentita fra datore di lavoro e sindacato dalla vera e propria antisindacalità.

Naturalmente detta indagine risulta molto più semplificata quando avviene tramite la violazione di disposizioni normative benchè la giurisprudenza, talvolta, anche a fronte di comportamenti non legali, non rinunci comunque ad una valutazione concreta del comportamento, andando anche a verificare le modalità con cui viene attuato.

E' in questo ambito specifico che rileva l'attenzione che talvolta l'interprete ha ritenuto di dare all'aspetto volontario della lesione sottolineando di volta in volta l'elemento psicologico del datore di lavoro.

Nel comportamento oggetto del presente procedimento, il Sindacato istante ha, con l'atto introduttivo, denunciato l'antisindacalità della condotta della resistente, ed in particolare del Direttore che, pur avendo invitato la segretaria dell'organizzazione ad una riunione avente ad oggetto questioni devolute alla contrattazione decentrata, su rilievo di altro sindacalista, ammetteva la segretaria provinciale, esclusivamente come uditor senza diritto di voto. Asseriva, poi, che, anche in precedenza, vi erano stati comportamenti discriminatori della sigla.

Sentito il Direttore, questi chiariva che le altre sigle sindacali avevano tutte, sia pure prendendo diverse posizioni, contestato la presenza della segretaria provinciale dell'USAPI RdB P.I., in sede di contrattazione decentrata, in quanto la sigla di riferimento non aveva sottoscritto alcun CCNL.

Ciò posto ed in attesa di avere sul punto maggiori chiarimenti, riferiva il Direttore, rinviava ad altro momento la contrattazione, limitandosi a dare informazioni richieste, con la partecipazione della ricorrente.

Sentiti come p.i. **CIANGOLA ANGELA, RSU della stessa sigla**, questa confermava che alcuni sindacati avevano posto la questione relativa alla legittimazione della Coluzzi e che il Direttore aveva dapprima proposto di sospendere la riunione per verificare la fondatezza dell'eccezione e quindi, su sollecitazione degli altri partecipanti, aveva proposto di continuare limitando l'oggetto della riunione alle sole informative.

Sul punto, ha riferito l'informatrice, altro sindacalista aveva espresso il proprio assenso alla partecipazione alla riunione della Coluzzi senza, però, potere di firma ed intervento.

Nel frattempo la ricorrente era uscita e la riunione aveva avuto esclusivamente contenuto informativo, mentre ciò che era stato "un po' variato" era stato il punto relativo all'indennità di posizione, rispetto alla quale si era tornati su una precedente decisione.

Ciò accertato, sotto il profilo fattuale, occorre brevemente evidenziare come la contrattualizzazione del rapporto abbia comportato l'estensione delle tutele statutarie, sia pure, per la peculiarità degli interessi in gioco, la creazione di una disciplina improntata su la falsariga di quella comune con necessarie rivisitazioni.

In particolare, per ciò che concerne i rapporti sindacali, dopo un primo incerto periodo, sono stati rigidamente individuati criteri di rappresentatività degli interlocutori sindacali (art. 43 TU), che, per quel che riguarda la contrattazione, tendono a garantire la partecipazione alla contrattazione collettiva nazionale a sindacati effettivamente rappresentativi secondo il criterio medio dato dal duplice elemento del numero degli iscritti e dei voti per l'elezione degli organismi unitari di rappresentanza con una soglia minima del 5% (art. 43 TU).

Accanto alla contrattazione collettiva nazionale è poi prevista una *contrattazione integrativa, decentrata* destinata comunque ad essere ancorata a quella nazionale, che sostanzialmente la regola compiutamente con esclusione di alcuni punti, definiti normativamente per legge, quali la necessità di comprendere le RSU quale parte contrattuale e la nullità delle clausole della contrattazione integrativa difformi da quelle nazionali.

In particolare il predominio della contrattazione nazionale, rispetto a quella integrativa, è ravvisato nel potere di individuare i soggetti legittimati alla contrattazione integrativa, ferma, come si è visto, la riserva di legge sulle RSU.

Altro elemento tipico che si riscontra nella *contrattazione integrativa* è costituito dalla circostanza dell'assenza, a livello legislativo, di un limite al decentramento, sicché accanto a contrattazioni a livello nazionale si possono trovare, come evidenziato in dottrina, nel caso di comparti caratterizzati da amministrazioni disaggregate, quale la convenuta, *contrattazioni decentrate di primo livello "centrale" e contrattazione di secondo livello per sede distaccata o ufficio periferico*.

In entrambi i casi si tratta comunque di contrattazione decentrata che trova, nei limiti di cui si è detto, regolamentazione nel contratto nazionale.

Nel contratto di comparto applicabile, l'art.4 prevede e regola la contrattazione collettiva integrativa, che, a sua volta, può concretizzarsi tanto a livello di Amministrazione che nelle sedi centrali o distaccate.

Per la prima, l'art.8, 1 co. individua i soggetti sindacali titolari della contrattazione nelle OO.SS. firmatarie del CCNL di comparto, mentre l'art.8, 2 co. individua tali soggetti nelle RSU e nelle organizzazioni di categoria territoriali firmatarie del CCNL e non come parrebbe ritenere la resistente, del C. Integrativo di Amministrazione.

**Poiché emerge pacificamente dagli atti il possesso di tale qualità in capo alla ricorrente, può effettivamente ritenersi che la stessa dovesse essere ammessa al livello di contrattazione.**

Occorre, quindi, evidenziare che, indipendentemente dal contenuto delle decisioni assunte, allo stato alquanto nebulose, l'esclusione o comunque la sospensione della ricorrente dalla contrattazione decentrata in sede locale costituisce dato incontrovertibile.

La stessa Amministrazione ha, infatti, ritenuto necessario procedere alla contrattazione, invitando i soggetti che riteneva legittimati, mentre le parti intervenute hanno tutte chiesto di procedere nel merito in quanto, come emerge dal verbale prodotto della riunione, vi erano questioni importanti da decidere, sicché anche la semplice "derubricazione" della riunione, come semplice momento di informazione, costituisce, ad avviso del giudicante, comportamento lesivo delle prerogative di una sigla sindacale che, invece, era stata ritenuta, fino a quel momento, legittimata alla contrattazione integrativa.

Né muta la sostanza della questione rilevare che il Direttore possa aver agito senza uno specifico do o di lesione, giacché, sia pure nell'estrema varietà di posizioni che connotano la valutazione dell'elemento psicologico nella condotta antisindacale, viene in genere ritenuto sufficiente ad integrarne la fattispecie il rifiuto di aprire le trattative in violazione di clausole del CCNL.

Il comportamento datoriale, infatti, perché vi sia intenzionalità della condotta, non deve essere connotato solamente dall'intenzione diretta di nuocere alle prerogative sindacali, ma può semplicemente limitarsi alla consapevolezza della lesività, tant'è che, in dottrina, l'elemento volitivo viene definito proprio come consapevolezza o intenzione dell'imprenditore di porre in essere un'attività antisindacale.

**Va dunque dichiarata l'antisindacalità della condotta della convenuta e conseguentemente disposto la cessazione di simili comportamenti con rimozione dei relativi effetti.**

Ciò tuttavia non comporta il venir meno di tutta l'attività svolta nella contestata riunione ma piuttosto l'obbligo di contrattare quanto oggetto del relativo ordine del giorno, già sottoposto a contrattazione decentrata.

Le spese seguono la soccombenza.

P Q M

**Il Giudice del lavoro così provvede:**

- dichiara l'antisindacalità della condotta posta in essere dalla convenuta Agenzia nella riunione del 3.10.02;
- ordina alla resistente di astenersi da simili comportamenti e di consentire la partecipazione della ricorrente alla contrattazione decentrata;
- condanna la resistente al pagamento delle spese processuali che si liquidano in complessivi €1.200,00 di cui € 800,00 per onorari oltre IVA e CPA.

Frosinone, 7.1.2003

**Il Giudice  
Dr.ssa MARINI**