

Prot. n. 4_387_PUBBLICO_IMPIEGO

Roma, 26 aprile 2010

[Info Pubblico Impiego n. 46](#)

Sentenza del Giudice del Lavoro di Torino in tema di relazioni sindacali

Il Tribunale ordinario di Torino, con decreto del 2 aprile 2010 ex articolo 28 L. n. 300/70, ha accolto il ricorso presentato da alcune organizzazioni sindacali della regione Piemonte e comprensorio di Torino contro la Direzione Regionale dell'INPS per condotta antisindacale relativamente alla violazione degli obblighi contrattuali di informazione e consultazione obbligatoria ed ha ordinato l'immediata cessazione degli stessi e dei provvedimenti assunti unilateralmente, fino alla conclusione della fase di confronto.

La Direzione regionale dell'INPS aveva motivato il proprio comportamento con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 150/09, ma tale motivazione è risultata priva di fondamento come affermato dal giudice.

Infatti, il citato decreto, pur innovando il complesso sistema delle relazioni sindacali delle pubbliche amministrazioni, non permette, al momento deroghe sulla vigenza dei contratti, sulla loro attualità e, quindi, sulla obbligatoria osservanza.

In definitiva, in assenza di espressa disposizione circa l'immediata caducazione di tutti gli accordi negoziati, anzi con l'espressa previsione, da parte del legislatore, di un iter progressivo temporale per l'adeguamento dei contratti, nulla risulta mutato nel sistema delle relazioni sindacali, quantomeno fino alla data stabilita dalla legge.

La sentenza, che ristabilisce correttezza nelle relazioni sindacali, risulta di notevole portata, in quanto, riafferma il principio del rispetto delle regole contrattuali e il ruolo del sindacato nella contrattazione.

Di seguito una sintesi del provvedimento.

Il Coordinatore Nazionale
Paola Saraceni
(347/0662930)

Tribunale di **Torino** - Decreto ex art.28 St. Lav. del
3/12/1999

(**Giudice** Lanza)

Argomento

Relazioni
sindacali

Sotto argomenti

Condotta
antisindacale

Questioni
interpretative

Lesione
dell'immagine

Autorità emanante e sede

Tribunale **Torino**

Giudice relatore

Lanza

Data (gg/mm/aaaa)

02/04/2010

Pagine

15

Riferimenti normativi

Art. 28 l. n. 300/1970; Art.11 preleggi;
Artt. 54 e 65 D.lgs. 150/2009; CCNL 1998-
2001 e CCNL 2002-2005 comparto enti
pubblici non economici

Titoli

*Relazioni sindacali - Comportamento
antisindacale per violazione degli obblighi
contrattuali di informazione e consultazione -
danno all'immagine- inapplicabilità d.lgvo
150/09 - sussistenza*

- Massime
- In assenza di espressa disposizione circa la immediata caducazione, il d.lgvo 150/09, pur innovando il complesso sistema delle relazioni sindacali nelle Pubbliche Amministrazioni, tuttavia lascia in vigore il sistema produttivo di effetti in virtù di accordi a livello nazionale, di comparto e territoriale che non risultano ipso iure annullati.
 - Nel caso di comportamenti del datore di **lavoro**, puntualmente contrari a norme di legge o a impegni di carattere vincolante assunti nei confronti della controparte sindacale, l'antisindacalità della condotta è ravvisabile in re ipsa, senza la necessità di valutazione circa lo specifico intento antisindacale. Il **giudice** accerta l'oggettiva idoneità della condotta denunciata a produrre lesione della libertà sindacale.
 - Le condotte, attive ed omissive, oltre ad essere contrastanti con specifiche disposizioni contrattuali, tendendo ad ostacolare l'esercizio dell'attività e

Comunicaci la tua e-mail o fax ti invieremo la nostra newsletter.

*Se invece intendi cancellarti o esercitare i diritti previsti dall'art 7, D.L. 30 giugno 2003, n. 196
scrivici, sarà nostra cura adempiere a quanto da te richiesto*

della libertà sindacale, integrano gli estremi della lesione dell'immagine del sindacato nei confronti degli iscritti e dei lavoratori tutti e devono essere risarcite.

E' incontestato che la ratio dell'art. 28 dello Statuto vada individuata nella posizione di potere del datore di **lavoro** e nell'esigenza di riequilibrare l'istituzionale debolezza dei lavoratori -anche in ambito contrattuale- attraverso un sistema legale protettivo delle organizzazioni sindacali e della loro libertà e attività, con la repressione del comportamento antisindacale, una maggiore forza alla stessa collettività dei lavoratori, rappresentata dalle suddette organizzazioni.

La logica dell'art. 28 si colloca, pertanto, nei rapporti conflittuali -o potenzialmente tali- tra datore di **lavoro** ed organizzazioni sindacali in ogni caso in cui tale conflittualità finisca per interferire negativamente sulle prerogative costituzionali del sindacato.

Orbene, la materia della repressione della condotta antisindacale è di notevole importanza imprescindibile per comprendere i termini della dialettica che contrappone l'esercizio dei poteri datoriali e delle potestà organizzative della pubblica amministrazione alla tutela delle prerogative delle organizzazioni sindacali a vario titolo coinvolte nello svolgimento delle relazioni che le collegano, di volta in volta, con gli organi di governo degli enti e con la relativa dirigenza. Ed infatti, il mancato rispetto delle relazioni sindacali da parte della pubblica amministrazione, ovvero la mancata garanzia delle prerogative delle organizzazioni sindacali sul luogo di **lavoro**, dà luogo a condotta illecita ed è quindi censurabile proprio in quanto condotta antisindacale.

A questo proposito, vale ricordare le relazioni sindacali previste e disciplinate dall'ordinamento: la contrattazione collettiva decentrata integrativa, la concertazione, la consultazione, l'informazione preventiva e l'informazione successiva, ognuna delineata in modo tipico e sintomatico.

Rappresenta un dato oramai acquisito, come pur autorevolmente ricordato, nella attuale elaborazione giurisprudenziale, che la violazione da parte del datore di **lavoro** degli obblighi di informazione e consultazione sindacale, in materie che siano oggetto, per espressa previsione legislativa o contrattuale, di preventiva concertazione con le organizzazioni sindacali, costituisca comportamento rilevante ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto dei lavoratori, venendo ad esser lesi, in tal modo, diritti che appaiono strumentali al pieno e completo esercizio, da parte del sindacato, delle prerogative di rappresentanza e tutela dei diritti dei lavoratori. Invero, l'area dei diritti sindacali non si esaurisce nello svolgimento dell'attività sindacale nei luoghi di **lavoro**, ma si estende anche a tutti i casi in cui si consolidino in favore del sindacato posizioni soggettive tutelate da una norma legislativa o contrattuale, anche solo di carattere procedimentale e non decisionale, nei limiti cioè della sola consultazione e non anche della concertazione sul merito della decisione. In questo quadro, il previo eventuale esame delle parti sociali rappresenta un momento ineludibile nella determinazione definitiva del titolare del potere di decisione, ed il mancato rispetto di tale disciplina, poiché esautora, a prescindere da ogni valutazione sulla legittimità del provvedimento, il diritto di informazione e consultazione del sindacato, incide sulla sfera patrimoniale di questo, e quindi anche sul suo diritto all'immagine e al rispetto della sua funzione, appunto vulnerati dall'altrui inosservanza delle regole che ne garantiscono l'esercizio.

Come detto, dunque, e come pur confermato da numerosi interventi anche dei giudici di merito in materia, l'introduzione nel campo della pubblica amministrazione del diritto all'informazione e alla consultazione

Comunicaci la tua e-mail o fax ti invieremo la nostra newsletter.

Se invece intendi cancellarti o esercitare i diritti previsti dall'art 7, D.L. 30 giugno 2003, n. 196 scrivici, sarà nostra cura adempiere a quanto da te richiesto

sindacale, come espansione della nozione del diritto alla libertà e alla attività sindacale, ha profondamente inciso sull'esercizio autoritativo e dominante del rapporto di **lavoro** pubblico in coerenza con la trasformazione di questo settore, di cui ha eroso i postulati anche attraverso l'inserimento di una più attiva presenza del sindacato.

Nel quadro appena delineato si esprime il commentato decreto, reso dal **Giudice** del **lavoro** del Tribunale di **Torino**. Come spesso accade, la larghezza delle maglie della norma, consente interpretazioni non sempre rispettose non solo della legge stessa nel suo complesso ma dei principi fondamentali contenuti e ricavabili dall'ordinamento giuridico nella sua interezza costituzionale. E nelle maglie della legge talvolta restano intrappolati i più disattenti lettori e spetta ai giudici fornire la via per muoversi all'interno delle norme.

Il decreto in esame risulta, infatti, di notevole portata interpretativa e fuga ogni possibile dubbio sulla vigenza della parte normativa dei **contratti**, sulla sua attualità e quindi sulla sua obbligatoria osservanza.

L'Ente fa riferimento, nella memoria costitutiva, alla introduzione di nuove norme a seguito della entrata in vigore della c.d. Legge Brunetta, ed evidenzia un principio consolidato in diritto secondo cui "tempus regit actum". Tale brocardo, incontestabile ed incontestato nel corso del giudizio commentato, risulta piuttosto rafforzativo della posizione della tesi di parte ricorrente. Sostiene infatti il **Giudice** – richiamando l'articolo 11 delle preleggi- che l'art.54 d.lgvo 150/09 ha natura meramente enunciativa di una situazione non ancora "normativizzata" ma che troverà concreta applicazione in via diretta attraverso la legge o in via indiretta attraverso il recepimento della stessa nei **contratti collettivi** nazionali, dal primo gennaio 2011. Si tratta, molto semplicemente, di una differita entrata in vigore della norma riguardante i nuovi poteri dei dirigenti, a seguito della loro assunzione di responsabilità. E precisa che gli atti considerati dal brocardo, non sono le singole disposizioni poste in essere dalle Pubbliche Amministrazioni, ma piuttosto il nuovo sistema di relazioni sindacali e i nuovi **contratti** intervenuti dopo le scadenze indicate nell'art. 65 D. lgvvo 150/09.

Se nell'interpretare la legge non si può attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore (art.12 preleggi), allora bisogna convenire che nell'art.54 in esame nessun senso potrebbe darsi alle parole in esso contenute se non attraverso il combinato disposto della norma stessa con l'art.65 della legge 150/09.

Se il legislatore avesse voluto mutare l'assetto della relazioni sindacali sin dalla entrata in vigore della Legge Brunetta, avrebbe potuto astenersi dal dettare la norma dell'art. 65, atteso che viceversa l'affermazione in quest'ultimo contenuta oltre che inutile risulterebbe di difficile comprensione e di dubbia collocazione quale norma di chiusura e di salvaguardia.

Da un punto di vista sistematico, inoltre, l'articolo in esame non può non essere letto nel contesto dell'intero articolato normativo della legge 150/2009 e, in definitiva quindi, rapportandolo al suo valore di enunciazione normativa con riferimento differito.

Quindi, in assenza di espressa disposizione circa l'immediata caducazione di tutti gli accordi negoziati sulle premesse normative precedenti, anzi, con l'espressa previsione, da parte del legislatore, di un iter progressivo temporalmente scandito per l'adeguamento dei **contratti** vigenti (art.65) al 31/12/2010, nulla risulta mutato nel sistema di relazioni sindacali, quantomeno fino a quella data.

E non potrebbe essere diversamente poiché, a contrario argomentando, l'ipotesi di assenza di un sistema di regole in materia di relazioni sindacali, oltre a precipitare l'intero mondo del **lavoro** in un assoluto caos normativo, certamente non voluto dal legislatore, travolgendo patti raggiunti dalle parti nel legittimo esercizio delle rispettive prerogative, senza prevedere un sistema sostitutivo del precedente, avrebbe il

*Comunicaci la tua e-mail o fax ti invieremo la nostra newsletter.
Se invece intendi cancellarti o esercitare i diritti previsti dall'art 7, D.L. 30 giugno 2003, n. 196
scrivici, sarà nostra cura adempiere a quanto da te richiesto*

“pregio” di sollevare problemi –ben più seri- di costituzionalità della norma contenuta nell’art. 54 del citato decreto.

Ad abundantiam, il **Giudice** ribadisce la legge delega 4/3/2009 n.15, nell’enunciare all’art.3 “i principi e criteri in materia di contrattazione collettiva e integrativa e funzionalità delle amministrazioni pubbliche”, non può non riferirsi alle prossime future contrattazioni (si veda, ad esempio il punto 4, sulla riduzione dei comparti; il punto 5, sulle modificazioni circa la durata dei **contratti**; il punto 7, sulla semplificazione del procedimento di contrattazione). Ma anche il richiamo agli articoli 1339 e 1419 co2, c.c. (articolo 33 D. lgv 150/09 e art. 3, co2, punto D legge delega 15/09), non può che essere inteso alle ipotesi di nullità dei **contratti** per violazione dei limiti fissati alla contrattazione collettiva dallo stesso decreto legislativo 150/09 e, dunque, in relazione ai nuovi **contratti collettivi** ancora da stipulare.

La retroattività tout court del c.d. decreto Brunetta deve essere di conseguenza esclusa, in virtù di una disamina tecnica e letterale delle disposizioni della norma stessa ma anche in ragione di una lettura interpretativa, “costituzionalmente orientata”, mirante a conservare transitoriamente i patti raggiunti e a garantire l’operatività in concreto della legge per garantire il conseguimento dei fini voluti dal legislatore.

Sulla antisindacalità del comportamento datoriale che non informa e consulta il sindacato, essendone obbligato, la giurisprudenza è pacifica (tra le tante Cass. 17 gennaio 1997 n.435, Cass.19 luglio 1995 n.7833). Il comportamento lede il prestigio negoziale del sindacato il quale, destinatario di un obbligo di informazione e consultazione, è pretermesso dal potere di intervenire e di esprimere quindi il proprio parere sull’atto deliberando. Ciò è idoneo a provocare uno svuotamento del peso contrattuale del sindacato, con conseguente lesione della libertà sindacale per la possibile disaffezione degli iscritti e allontanamento dei non iscritti.

L’annotato decreto, oltre a ristabilire correttezza nelle relazioni sindacali, offuscate da una cattiva o errata interpretazione della norma, ha riaffermato, ove ve ne fosse bisogno, il principio del rispetto delle regole contrattuali o, meglio, il rispetto degli equilibri di sistema nel mondo del **lavoro**. E tale principio, lo ha più volte sottolineato il **Giudice** nelle motivazioni del decreto, trova il suo fondamento ed il suo sostegno, in norme di rango costituzionale.

Sanzionando la lesione dell’immagine del sindacato ha, altresì, riconosciuto la dignità del suo ruolo e la sua intrinseca e cogente necessità di essere parte nel dialogo contrattuale.