

Studio Legale  
Avv. CLAUDIO ALTINI  
Via Grande 164  
57123 LIVORNO  
Tel. e Fax 0586 884605

## TRIBUNALE DI LIVORNO

Sezione Lavoro

R.G. 1865/10

Nel procedimento ex art. 28 L. n. 300/1970 n. 1865/2010 R.G.  
promosso da Unicobas - Segreteria Provinciale di Livorno  
nei confronti di Ufficio Scolastico Provinciale di Livorno - Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e Ricerca

## IL GIUDICE

Sciogliendo la riserva ed esaminati gli atti ed i documenti di causa, ha emesso il presente

## DECRETO

*In limine*, sotto il profilo della legittimazione attiva, non occorre nel caso di specie avere riguardo ai criteri stabiliti dagli artt. 42 e 43 del D.Lgs. n. 165/2001 in materia di Pubblico Impiego, essendo il riferimento a tali disposizioni operato dalla difesa dell'Amministrazione ultroneo, in quanto inconferente ai fini della decisione.

E' ormai consolidato in giurisprudenza il principio secondo cui l'accesso alla speciale tutela finalizzata alla repressione di condotta antisindacale prevista ex art. 28 della L. n. 300/1970 è basato su un criterio di selezione che nulla ha a che fare con la nozione di organizzazione sindacale individuata dalle precitate disposizioni, ai sensi delle quali, ai fini della partecipazione alla contrattazione collettiva, occorre che l'organizzazione abbia nel comparto o nell'area di riferimento una rappresentatività non inferiore al 5%, considerando la media tra il dato associativo ed il dato elettorale. La legittimazione attiva all'esperimento dello strumento di tutela ex art. 28 va invece valutata in base al requisito della diffusione del sindacato sul territorio nazionale, requisito integrato dallo svolgimento di un'effettiva azione sindacale anche soltanto in parte del territorio nazionale, senza che in proposito sia necessario che l'associazione faccia parte di una confederazione, né che sia maggiormente rappresentativa. Ma consegue che ricorrendo il suddetto presupposto, nell'accezione dianzi chiarita, anche ai sindacati autonomi - pur se non capillarmente

1

presenti su tutto il territorio nazionale – va riconosciuta soggettività giuridica per costituirsi in giudizio a tutela dei propri diritti (cfr. Cass. 12 dicembre 2008, n. 29257).

Secondo la più recente linea interpretativa affermata nella casistica giurisprudenziale, ai fini della legittimazione ad agire, l'esistenza del richiesto carattere di nazionalità dell'associazione sindacale va ricercata attraverso un criterio di carattere generale, costituito dalla sua significativa presenza nelle varie parti del territorio del Paese, da concretizzare mediante riscontro di indici indipendenti, da connotazioni soggettive ed oggettivamente percepibili.

Già in epoca ormai risalente, la Corte Costituzionale, nella pronuncia n. 54/1974, ebbe a sottolineare *"la razionalità della norma, la quale attribuisce questo mezzo di per se stesso efficace, ad organizzazioni responsabili che abbiano un'effettiva rappresentatività nel campo del lavoro e possano operare consapevolmente delle scelte concrete, valutando, in vista di interessi di categorie lavorative e non limitandosi a casi isolati e alla protezione di interessi soggettivi di singoli lavoratori, protetti questi dalle norme comuni spettanti ad ogni individuo, l'opportunità di ricorrere alla speciale procedura prevista dall'art. 28 cit."* Gli interessi che la procedura di cui all'art. 28 intende proteggere trascendono quindi sia quelli soggettivi dei singoli lavoratori, sia quelli localistici, identificandosi in quelli propri di un'associazione sindacale che si propone di operare ed opera effettivamente a livello nazionale per tutelare una o più categorie di lavoratori a quel livello. Imprescindibile punto di riferimento nell'interpretazione della disposizione in esame secondo il diritto vivente è costruita dalla ricostruzione elaborata dal Giudice delle Leggi. La Corte Costituzionale nella pronuncia n. 89/1995 ha chiarito che *"la concezione che assume la dimensione organizzativa nazionale come indice di adeguato livello di rappresentatività è apparsa idonea a consentire la selezione, tra i tanti possibili, dell'interesse collettivo rilevante da porre a base del conflitto con la parte imprenditoriale"*. La stessa Consulta, con numerose pronunce (tra le quali si vedano, in particolare, Corte Cost. n. 54 del 1974, n. 334/1988 e n. 89/1995 cit), sulla premessa per cui il legislatore ha attribuito a soggetti qualificati uno strumento di azione giudiziaria dotato di particolare efficacia, ha poi evidenziato come tale criterio selettivo (degli organismi e del livello di rappresentatività sopra indicati) fosse del tutto ragionevole, in quanto volto a privilegiare *"organizzazioni responsabili che abbiano un'effettiva rappresentatività"* (misurata sulla dimensione nazionale) e che *"possano operare consapevolmente delle scelte concrete valutando – in vista di interessi di categorie lavorative e non limitandosi a casi isolati e alla protezione di interessi soggettivi di singoli – l'opportunità di ricorrere alla speciale*

*procedura*". In particolare, il Giudice delle Leggi ha precisato come l'art. 28 cit. sia espressione della garanzia del libero sviluppo di "una normale dialettica sindacale", perché il suo impiego presuppone una dimensione organizzativa (quella nazionale) che, per non essere legata né ad una aggregazione a livello confederale intercategoriale, né alla stipulazione di contratti collettivi, consente concreti spazi di operatività anche alle organizzazioni che dissentono dalle politiche sindacali maggioritarie (si veda, sul punto Corte Cost. n. 334 del 1988, *cit.*). Emerge chiaramente, quindi che la ragione giustificatrice sottesa alla limitazione della legittimazione dell'art. 28 cit., è sostanziale, in quanto legata all'attività del sindacato e agli interessi collettivi tutelati, ed anche formale, in quanto discendente dalla dislocazione del sindacato medesimo sul territorio. La dimensione territoriale nazionale deve quindi necessariamente coniugarsi ad un'attività con rilevanza nazionale di tutela dei lavoratori a quello stesso livello.

Tali principi hanno ispirato la più recente giurisprudenza della Corte di legittimità, che, con orientamento pressoché costante, espresso anche a Sezioni Unite, ha affermato che "In tema di repressione della condotta antisindacale, di cui all'art. 28 Stat. Lav., la legittimazione ad agire è riconosciuta dalla citata norma alle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse richiedendo pertanto solo il requisito della diffusione del sindacato sul territorio nazionale, con ciò dovendosi intendere che sia sufficiente - e al tempo stesso necessario - lo svolgimento di una effettiva azione sindacale non su tutto ma su gran parte del territorio nazionale, senza esigere che l'associazione faccia parte di una confederazione né che sia maggiormente rappresentativa. .... L'individuazione degli organismi locali delle associazioni sindacali, legittimate ad agire deve desumersi dagli statuti interni delle associazioni stesse, dovendosi far riferimento alle strutture che tali statuti ritengono maggiormente idonee alla tutela degli interessi locali".

In definitiva, l'attribuzione della legittimazione ai sindacati "nazionali" risponde allo scopo, perseguito dal legislatore, di privilegiare quegli interessi collettivi che sono frutto di una sintesi operata da associazioni sindacali che rappresentano un largo strato di lavoratori (cfr. Cass. n. 334/1998, Id. n. 89/1995).

L'accesso alla speciale tutela per la repressione della condotta antisindacale è quindi basato su un criterio di selezione che nulla ha a che fare con quello operante ai fini della costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali (art. 19 della L. n. 300/1970 - cd. Statuto dei Lavoratori, nel testo in vigore all'esito del referendum indetto con D.P.R. 5 aprile 1995), ovvero con la nozione di organizzazione sindacale dotata di "maggiore rappresentatività" (cfr. Cass. SS IU n. 28269/2005; conf. Cass. Sez. Lav. n. 5765/2002,



n. 11833/2002, n. 3917/2004, n. 10616/2004, n. 1307/2006, n. 6429/2006, n. 16383/2006, n. 29257/2008, n. 520/2008, n. 212/2008, n. 13240/2009, n. 5209/2010). Risulta invece "determinante", ai fini dell'indagine demandata al Giudice di merito, agli effetti che in questa sede rilevano, "la sussistenza dei requisiti della diffusione sul territorio nazionale e del concreto esercizio dell'attività sindacale a livello nazionale" (cfr. Cass. n. 1307/2006 cit., conf. Id. n. 28269/2005, n. 6429/2006, n. 3917/2004, n. 11833/2002), equivalendo "il criterio legale dell'effettività dell'azione sindacale ... al riconoscimento della capacità del sindacato di imporsi come controparte contrattuale nella regolamentazione dei rapporti lavorativi" (cfr. Cass. n. 520/2008 cit.); senza che ciò implichi necessariamente - giova ribadire - l'appartenenza ad una confederazione, né che in quel territorio l'associazione medesima sia maggiormente rappresentativa. Può dunque affermarsi che la ragione giustificatrice sottesa alla limitazione della legittimazione ad agire ex art. 28 è anche sostanziale (legata cioè all'attività del sindacato ed agli interessi collettivi tutelati) e non già solo formale (discendente dalla mera dislocazione del sindacato sul territorio); ed anzi è soprattutto la ragione sostanziale della differenziazione che rende la stessa compatibile con il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) e con quello della libertà di azione sindacale (art. 39 Cost.). In altri termini, "la dimensione territoriale nazionale deve necessariamente coniugarsi ad un'attività orientata alla tutela dei lavoratori a quello stesso livello", vale a dire a livello nazionale e non meramente locale (così, testualmente, Cass. n. 6429/2006 cit. la quale ha censurato la decisione del giudice di merito che aveva riconosciuto il carattere nazionale ad un sindacato "con presenza in oltre cinquante province e in quasi tutte le regioni italiane, con promozione o adesione ad iniziative di carattere generale e non circoscritti per area geografica o per settori merceologici e con un numero consistente di iscritti distribuiti nelle varie regioni", osservando in particolare che il carattere "nazionale" dell'associazione è un dato attinente non solo alla mera dimensione territoriale, ma anche all'attività in concreto svolta dalla stessa, che deve avere un orizzonte "nazionale" e non già "locale"; in senso analogo si veda in precedenza Cass. n. 1307/2006 cit.). In tale contesto, non assume quindi decisivo rilievo il mero dato formale dello statuto dell'associazione (che affermi il carattere nazionale del sindacato); quanto, piuttosto, la capacità dello stesso di effettiva interlocuzione con la parte datoriale su gran parte del territorio nazionale, tale da attestare un generale e diffuso collegamento del sindacato con il contesto socio-economico dell'intero paese, configurandosi la concreta ed effettiva organizzazione territoriale "quale elemento di riscontro del suo carattere nazionale piuttosto che come elemento condizionante" l'esistenza di tale connotato qualificante (cfr.

h

Cass. n. 520/2008; conf. Id. n. 5209/2010, n. 212/2008). Parimenti, nella ricorrenza di tali condizioni, *"la stipula del contratto collettivo nazionale può costituire uno degli indici maggiormente rivelatori della rappresentatività sindacale alla base della legittimazione ex art. 28 della legge n. 300 del 1970, ma non certamente l'unico elemento rivelatore di essa"* (Cass. n. 13240/2009 cit.). Diversamente operando, del resto, si finirebbe per comprimere ingiustificatamente quell'espressione della libertà sindacale che si manifesta (anche) nell'opzione di non sottoscrivere il contratto collettivo nazionale.

Anche nell'ambito del pubblico impiego, la legittimazione ad agire per la repressione della condotta antisindacale del datore di lavoro deve essere determinata secondo i criteri delineati dall'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori; non è infatti consentito il rinvio ai differenti criteri, delineati ai fini della contrattazione collettiva (cfr. Trib. Catanzaro 11/4/2008). In tale contesto, va ribadito che i criteri di cui agli artt. 42 e 43 del D.Lgs. n. 165/2001, rilevano, evidentemente, ai diversi fini della partecipazione alla contrattazione, questione estranea alla materia del contendere oggetto del presente procedimento.

Appare in effetti innegabile che il Sindacato ricorrente, pur non essendo firmatario del CCNL di comparto, opera con particolare riferimento al settore Scuola, attraverso i propri organismi territoriali, svolgendo, in modo effettivo ed assiduo, attività sindacale a livello nazionale – nel senso dianzi definito – essendo strutturato in articolazioni diffuse in gran parte del paese, assumendo numerose iniziative rivendicative. Siffatta intensa attività è evidentemente indicativa di capacità organizzativa e di operatività rappresentativa atta ad integrare la connotazione di nazionalità rilevante ai fini della legittimazione alla promozione di procedimento giudiziale volto alla repressione di condotta antisindacale, ai sensi dell'art. 28 della L. n. 300/1970, secondo quanto del resto riconosciuto da questo stesso Tribunale in varie pronunce, così come anche da altri organi di giustizia (cfr., ad es. Trib. Civitavecchia, Ord. 28.01.2002).

La sentenza della Corte regolatrice citata dalla difesa erariale (Cass. n. 5209/2010), lungi dall'affermare l'esclusione della legittimazione all'esperimento dell'azione ex art. 28 della L. n. 300/1970 *"della O.S. che non sia firmataria di CCNL, o accordi collettivi di rilievo nazionale"* (cfr. memoria autorizzata depositata il 25.02.2011, pag. 3), sottolinea, in realtà, la necessità che lo svolgimento di *"un'attività sindacale a carattere nazionale"*, presupposto di siffatta legittimazione, vada verificato *"con riferimento al settore produttivo cui appartiene l'azienda verso cui l'associazione predetta intende promuovere il procedimento di cui sopra"* – dovendosi ribadire, in proposito, la non trascurabile diffusione del Sindacato ricorrente presso i lavoratori del comparto Scuola – e, per altro verso, che

5 

"la stipula di un contratto collettivo a livello nazionale", lungi dal rappresentare condizione imprescindibile, ovvero l'unica forma di manifestazione del carattere nazionale della O.S. abilitate all'iniziativa giudiziale in esame, costituisce "espressione tipica" di tale carattere; ciò che non vale ad escludere, all'evidenza, sotto il profilo logico-giuridico, che siffatto carattere nazionale possa essere desunto da altri elementi rivelatori, evincibili dall'intensità e dalla diffusione dell'attività sindacale a livello, per l'appunto, nazionale.

\*\*\*\*\*

Nel merito, la condotta denunciata dal Sindacato ricorrente consiste nell'omessa convocazione dello stesso alla riunione organizzata il 26.10.2010 presso l'Ufficio Scolastico Provinciale di Livorno, destinata a fornire informazioni circa la mobilità professionale del personale ATA, in contrasto con la prassi sino ad allora adottata, essendo stato in precedenza Unicobas convocato in occasione di riunioni di tal genere. La circostanza, di per sé, è incontrovertibile e trova riscontro, oltre che nella comunicazione del 26.10.2010 proveniente da Unicobas e nella risposta fornita da Dirigente il 28.10.2010, anche nella dichiarazione resa in udienza dalla stessa dott.ssa Elisa Amato circa la pregressa convocazione del Sindacato ricorrente ad incontri destinati alla diffusione di informazioni su materie di interesse sindacale, inclusa quella afferente alla mobilità (cfr. verbale di udienza del 08.02.2011), nonché nella documentazione versata in giudizio; particolarmente significativa, al riguardo, la produzione della convocazione inviata ad Unicobas Scuola effettuata all'udienza del 03.03.2011, in conformità ad una prassi seguita anche dall'Ufficio Scolastico Provinciale di Pisa (vedasi documentazione prodotta a corredo della memoria autorizzata di parte ricorrente depositata il 16.02.2011). Rappresenta un dato oramai acquisito, 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 di preventivo esame congiunto 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 delle OO.SS. interessate, delle prerogative di rappresentanza e tutela dei diritti dei lavoratori. Invero, l'area dei diritti sindacali non si esaurisce più 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 anche solo in riferimento alla fase procedimentale e non decisionale,

6

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 esautorata, a prescindere da ogni valutazione sulla legittimità del provvedimento, il diritto di informazione e consultazione del sindacato, incide sulla sfera giuridica di questo, e quindi anche sul suo diritto all'immagine e al rispetto della sua funzione, vulnerati dall'altrui inosservanza delle regole che ne garantiscono l'esercizio.

Le previsioni contrattuali richiamate dalla difesa dell'Amministrazione non attengono al profilo della legittimazione attiva, quanto, piuttosto, al merito del diritto in contestazione.

Al riguardo, con riferimento all' informativa in materia di interesse sindacale, non assume rilievo dirimente il fatto che il Sindacato ricorrente non sia firmatario del C.C.N.L. di comparto. L'art. 5 del C.C.N.L. del Comparto Scuola del 29.11.2007, relativo al quadriennio normativo 2006/2009 indica, a livello nazionale e regionale (*"nell'ambito delle proprie autonomie e distinte responsabilità"*), i *"soggetti indicati all'art. 7"* quali destinatari delle *"informazioni preventive"* e della consegna della *"relativa documentazione cartacea e/o informatica"* da parte dell'Amministrazione scolastica relativamente ad una serie di materie tra le quali, per l'appunto, quella inerente all'*"andamento generale della mobilità"* (lett. h). Tali soggetti sono costituiti, a livello nazionale, dai *"rappresentanti delle organizzazioni sindacali nazionali di categoria firmatarie del presente CCNL"* ed, a livello regionale, dai *"rappresentanti territoriali delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del presente CCNL"* (art. 7, commi I e II).

Siffatta informativa costituisce, nell'ambito della disciplina collettiva succitata, il presupposto di una serie di facoltà nell'ambito delle relazioni sindacali; in particolare - relativamente alle materie indicate nell'art. 5, nonché *"sulle linee essenziali di indirizzo in materia di gestione della organizzazione scolastica"* - quella di *"richiedere, nel termine di due giorni lavorativi dal ricevimento dell'informazione"* l'attivazione di *"un tavolo di concertazione"* (art. 5, comma 2) e di partecipare alle trattative volte alla stipulazione della contrattazione integrativa contemplate dall'art. 7. Entrambe tali facoltà sono previste, a livello nazionale e regionale a vantaggio delle *"organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del presente CCNL"*. In altri termini, appare evidente che l'informativa attinente alle materie indicate dall'art. 5 del C.C.N.L. è funzionale all'esercizio della concertazione e della contrattazione integrativa (art. 7) attività riservate non già a tutte le organizzazioni sindacali, ma soltanto a quella firmatarie dello stesso CCNL. Costituisce conferma di tale

Y

interpretazione, con specifico riferimento alla materia della mobilità (*"territoriale, professionale e intercompartmentale"*), l'art. 10 del CCNL in esame, che demanda alla contrattazione integrativa nazionale la definizione dei criteri e delle modalità diretti all'attuazione della mobilità.

La stessa Avvocatura, del resto, si è mostrata sostanzialmente concorde con la ricostruzione sin qui esposta, laddove ha espressamente dedotto che *"l'informativa sindacale è essenzialmente finalizzata a fornire alle OO.SS. legittimate gli strumenti necessari per pervenire ad un'adeguata contrattazione, nonché per controllare l'attuazione della contrattazione"* (cfr. memoria di costituzione, pag. 8). Tale affermazione appare corretta, ma evidentemente limitata alle relazioni tra l'Amministrazione e le OO.SS. firmatarie del C.C.N.L.; ciò che, tuttavia, non vale di per sé ad escludere che l'informativa sindacale sia limitata a tale ambito e, conseguentemente, non assume rilevanza dirimente al fine di accertare se la condotta denunciata si configuri o meno come antisindacale. Il C.C.N.L., del resto, non esclude la possibilità che l'Amministrazione intrattenga di fatto relazioni sindacali (analoghe a quelle tenute in conformità alla disciplina nello stesso contenuta o eventualmente diverse) con OO.SS. che non abbiano preso parte alla contrattazione collettiva nazionale; ciò che, non a caso, risulta essere avvenuto nei confronti del Sindacato ricorrente con riguardo all'informativa concernente la mobilità del personale ATA anteriormente alla condotta oggetto della doglianza da quest'ultimo denunciata. Art. 9 del D.Lgs. n. 165/2001 - nel testo vigente all'epoca della condotta denunciata, anteriore alla riforma introdotta dal D.Lgs. n. 150/2010 - *"I contratti collettivi nazionali disciplinano i rapporti sindacali e gli istituti della partecipazione anche con riferimento agli atti interni di organizzazione aventi riflessi sul rapporto di lavoro"*

Per altro verso, appare fuorviante ipotizzare un diritto all'informativa sindacale in ambito provinciale, ove si consideri che l'Ufficio XII dell'Ambito Territoriale di Livorno che gestisce la convocazione delle OO.SS. per finalità informative risulta incardinato nella Direzione Regionale per la Toscana, ai sensi del D.M. 29.12.2009 (prodotto all'udienza del 03.03.2011), avendo esso in tale veste agito quale organo della stessa Direzione; di tal che l'informativa in discussione deve ritenersi evidentemente riconducibile a quella a livello regionale prevista dall'art. 5, comma 1 del CCNL.

Essendo pacifico che l'O.S. ricorrente non rientra tra quelle firmatarie del C.C.N.L., non essendo quindi legittimata alla partecipazione alla concertazione ed alla contrattazione integrativa, ciò che occorre accertare ai fini della decisione è se possa essere riconosciuto



alla medesima un autonomo diritto all'informativa prevista dall'art. 5 del CCNL in materia di mobilità, svincolato da quelli concernenti la concertazione e la contrattazione.

In proposito, non può trascurarsi la già evidenziata prassi consolidatasi anteriormente alla recente esclusione di Unicobas in occasione dell'incontro tenutosi il 26.10.2010. In tale contesto, tale esclusione si configura evidentemente contrastante con il principio di correttezza e buona fede cui devono essere ispirate, anche nel pubblico impiego, le relazioni sindacali, integrando un imprevisto ed improvviso sacrificio del ragionevole e giustificato affidamento formatosi in capo al Sindacato ricorrente circa la prosecuzione di tale prassi anche per il futuro. Il fatto che tale prassi non trovi riscontro nella disciplina posta dal C.C.N.L. non osta alla concreta possibilità che l'informativa venga di fatto concessa, nell'ambito delle relazioni sindacali tenute dall'Amministrazione scolastica, ad O.S. non firmatarie del medesimo C.C.N.L.: specie qualora dotate di significativa rappresentatività nel comparto di riferimento, quale è per l'appunto Unicobas. In altri termini, la disciplina collettiva nazionale non può ritenersi l'unica fonte delle prerogative sindacali (se non relativamente ai rapporti tra la stessa Amministrazione e le OO.SS. firmatarie); trattandosi di ambito per sua stessa natura, condizionato dalle dinamiche connesse all'evoluzione della dialettica tra le parti in relazione alla gestione dei rapporti lavorativi ed alla capacità (conquistata "sul campo") delle singole OO.SS. di agire, in nome e per conto dei propri iscritti, quale effettivo interlocutore dell'Amministrazione datore di lavoro.

Tale conclusione, del resto, trova significativo riscontro nel dato normativo di cui all'art. 43 del D.Lgs. n. 165/2001, che, dopo aver indicato nella rappresentatività non inferiore al 5% l'unico limite di ammissibilità alla contrattazione collettiva nazionale delle OO.SS. del pubblico impiego, all'ultimo comma (12) sancisce il diritto d'informazione e di accesso ai dati in favore di *"tutte le organizzazioni sindacali"*, senza alcun'altra condizione, se non quella del rispetto della *"legislazione sulla riservatezza delle informazioni di cui alla legge 31 Dicembre 1996 n. 675 e successive disposizioni correttive ed integrative"*; ciò che rende evidente che l'assetto delle relazioni sindacali con riguardo alle modalità ed alle condizioni di accesso alle informazioni di natura sindacale non può ritenersi determinato esclusivamente dalla disciplina posta dalla contrattazione collettiva nazionale, che, in conformità ai principi che regolano l'autonomia negoziale – operanti, come noto, anche nel contesto dei rapporti di lavoro afferenti al pubblico impiego ed privatizzato - deve piuttosto considerarsi fonti di diritti ed obblighi soltanto tra le parti contraenti (artt. 1322 e 1372 e c.c.).

f.

La ricezione da parte del Sindacato ricorrente di informazioni inerenti alla materia oggetto del procedimento, anteriormente alla vicenda che ha determinato la proposizione del ricorso ex art. 28 in trattazione, costituisce, per quanto chiarito, dato pacificamente acquisito al giudizio ed, a ben vedere, rivela in modo inequivoco l'attitudine a siffatta capacità di interlocuzione in capo allo stesso Sindacato nell'ambito in trattazione.

Per altro verso, la partecipazione del Sindacato ricorrente all'informativa in discussione non si configura come *vulnus* alle prerogative sindacali stabilite in favore delle OO.SS. indicate dall'art. 7 del C.C.N.L., essendo evidente che tale partecipazione per un verso non impedisce quella di queste ultime, fondata sulla disciplina collettiva, con le modalità dalla stessa contemplate; per altro verso non esclude la maggiore ampiezza delle forme di partecipazione delle OO.SS. legittimate alla concertazione ed alla contrattazione, facoltà che la disciplina collettiva, nelle materie indicate dall'art. 7 del C.C.N.L., non consente invece alle OO.SS. non firmatarie e che, del resto, non risulta né dedotto né provato essere mai state appannaggio del Sindacato ricorrente. Sotto tale profilo, appare destituito di fondamento l'assunto difensivo di parte resistente, secondo cui l'esclusione di Unicobas Scuola dall'informativa sarebbe stata giustificata dall'esigenza di rispettare "un accordo nazionale che contiene una previsione esattamente opposta" e, quindi, dall'esigenza di non "ledere l'interesse degli unici soggetti realmente destinatari dell'informativa" (cfr. memoria di costituzione, pag. 5). In verità, fornire l'informativa in questione al predetto Sindacato - ciò che risulta essere in precedenza costantemente avvenuto - non comporta affatto che tale adempimento non venga osservato anche nei confronti delle OO.SS. firmatarie del C.C.N.L., secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva nazionale di settore. A ben vedere, il suddetto assunto difensivo dell'Amministrazione rivela la plausibilità della ragione prospettata dal Sindacato ricorrente a fondamento della lamentata esclusione dall'informativa, assaiatamente consistita nella contrarietà espressa dalle OO.SS. firmatarie del C.C.N.L. alla partecipazione di Unicobas ad incontri all'uopo organizzati; affermazione questa che, non a caso, non risulta specificamente contestata e che appare assolutamente compatibile con la linea difensiva di parte resistente. Argomentazioni di tal genere, tuttavia, attingono all'ambito dei rapporti di forza tra OO.SS., ambito le cui dinamiche non competono evidentemente all'Amministrazione.

Nè l'esercizio concreto dell'accesso all'informazione su materie di interesse sindacale può essere subordinato o conformato secondo le regole (generalì e non proprie del settore) previste dalla L. 241/90, trattandosi di disciplina che, attenendo, tra l'altro, il diritto di accesso di "chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti"

(art. 22) ai documenti amministrativi della P.A., è esclusivamente finalizzata alla trasparenza ed all'imparzialità dell'attività amministrativa e non concerne alcuno dei profili di espressione delle libertà sindacali.

Ritiene questo Giudice che, ai fini della decisione, assuma a ben vedere scarso rilievo accertare se, in base alla disciplina normativa di riferimento (di fonte legislativa o collettiva), sussista un'espressa disposizione, di natura legislativa o contrattuale, che stabilisca il diritto all'informativa sindacale in favore di una determinata O.S. con riguardo a tematiche quale quella oggetto dell'incontro convocato dal Dirigente dell'Ufficio Scolastico Provinciale ed effettivamente tenutosi in data 26.10.2010 (secondo quanto prospettato dalla stessa difesa erariale (cfr. memoria autorizzata depositata il 25.02.2011, pag. 6).

Ciò in considerazione della peculiare natura del comportamento antisindacale tutelabile ex art. 28 della L. n. 300/1978, il cui nucleo essenziale è costituito, in conformità a consolidata giurisprudenza del Supremo Collegio, non già da uno specifico intento lesivo sotteso alla condotta, bensì dall'elemento oggettivo dell'impedimento all'esercizio di facoltà e prerogative inerenti o comunque funzionali o correlate all'attività sindacale (cfr. Cass. n. 3341/1998, Id. n. 9250/2007, n. 2270/2003). Si è in particolare significativamente evidenziato, al riguardo, che *"la definizione della condotta antisindacale di cui all'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori (legge n. 300 del 1970) non è analitica ma teleologica, poiché individua il comportamento illegittimo non in base a caratteristiche strutturali bensì alla sua idoneità a ledere i "beni" protetti. Pertanto per integrare gli estremi della condotta antisindacale ... è sufficiente che tale comportamento leda oggettivamente gli interessi collettivi di cui sono portatrici le organizzazioni sindacali, non essendo necessario (e neppure sufficiente) uno specifico intento lesivo da parte del datore di lavoro, potendo sorgere l'esigenza di una tutela della libertà sindacale anche in relazione a un'errata valutazione del datore di lavoro circa la portata della sua condotta, così come l'intento lesivo del datore di lavoro non può di per sé far considerare antisindacale una condotta che non abbia rilievo obiettivamente tale da limitare la libertà sindacale"* (Cass. n. 9250/2007; conf. Id. n. 2270/2003 cit.). Ciò che rileva, pertanto, è che la condotta datoriale oggetto di doglianza leda oggettivamente gli interessi collettivi di cui sia portatrice l'O.S. interessata (cfr. Trib. Milano, decr. 06.03.2007, Id. 25.01.2002, \*\*\*\*).

AA

Sotto tale profilo, appare innegabile che la mancata acquisizione di informazioni inerenti ad importanti questioni relative alla gestione dei rapporti lavorativi nel settore della scuola (quale è quella attinente alla mobilità del personale ATA) – informazioni alla cui diffusione è incontestato essere stata destinato l'incasso fissato dall'Amministrazione il giorno 26.10.2010 e che è del pari pacifico essere state fornite alle CO SS. in tale occasione convocate – abbia costituito oggettivo pregiudizio per l'immagine del Sindacato ricorrente e per la sua capacità operativa di divulgare tali notizie ai propri iscritti, evidentemente interessati a tematiche di tal genere, e, se nel caso, ad intraprendere le iniziative eventualmente occorrenti nell'esercizio della libertà sindacale, oltre che relativamente al controllo dell'esercizio dei poteri datoriali nella gestione dei rapporti di lavoro. Ciò specie ove si consideri che, secondo la prassi seguita in precedenza per anni, siffatte informazioni venivano invece rese dall'Ufficio Scolastico Provinciale al Sindacato ricorrente senza riserve di sorta – circostanza giova ribadire, pacifica e desumibile dalla documentazione versata in giudizio – evidentemente in considerazione del suo significativo radicamento e della sua non trascurabile rappresentatività tra i lavoratori del comparto Scuola della provincia di Livorno. Non risulta contestato, in effetti, che esso conta 370 iscritti ed è presente in circa 40 (sui 47 complessivi) istituti scolastici di Livorno e provincia, avendo peraltro ottenute circa 600 voti e 21 eletti in occasione delle ultime elezioni di RSU.

Non pare revocabile in dubbio che l'improvvisa esclusione dello stesso Sindacato dalle informazioni fino ad allora costantemente fornite in relazione alla mobilità ATA – in mancanza di modifiche di sorta della sua rappresentatività e diffusione nel comparto di riferimento in ambito provinciale, che, al contrario, risultano in progressiva crescita e senza che si sia provveduto a fornire ai medesimi tali informazioni in altro modo, eventualmente con modalità diverse da quelle in precedenza adottate (mediante incontri cui prendevano parte anche rappresentanti di CO SS. firmatarie del C.C.N.L.) – abbia integrato oggettivamente condotta antisindacale, ai sensi dell'art. 28 della L. n. 300/1970, nel senso dianzi chiarito, in palese rottura con la prassi in precedenza seguita ed in contrasto con il principio di correttezza e trasparenza che deve ispirare la gestione delle relazioni sindacali, anche nel pubblico impiego; e ciò, va ribadito, a prescindere dalla verifica circa la sussistenza di specifico intento lesivo in capo al datore.

Va infine disatteso l'assunto difensivo dell'Amministrazione secondo cui la O.S. ricorrente sarebbe priva di interesse ad agire, in ragione della non attualità dell'illecito lamentato,



12

essendosi "l'incontro annuale finalizzato a dare attuazione al disposto di cui all'art 5 CCNL" ormai già tenuto in data 26.10.2010 ed essendosi già dato corso "di lì a pochi giorni", alle operazioni di mobilità del personale ATA, ormai "definitivamente conclusesi con le intervenute nomine in data anteriore al 29.11.2010, data di deposito del ricorso" (cfr. memoria di costituzione, pag. 8). In proposito, va rilevato che l'attualità della condotta antisindacale e dei suoi effetti, che costituisce condizione per la pronuncia del provvedimento di cui all'art. 28 della L. n. 300/1970, deve essere verificata e valutata nella concretezza del suo modo di essere e della sua attitudine a impedire o limitare l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale. L'attualità del comportamento antisindacale non è quindi necessariamente esclusa dall'esaurirsi del singolo comportamento, atteso che l'illecito permane anche successivamente quando il comportamento denunciato sia suscettibile di produrre effetti durevoli nel tempo, sia per la sua portata intimidatoria, sia per la situazione di incertezza che ne deriva, tale da determinare una restrizione o un ostacolo al libero svolgimento dell'attività sindacale (cfr., *ex plurimis*, Pret. Milano 03.04.1995, Trib. Milano 14.02.2000, Trib. Palermo 21.06.2002, Trib. Salerno 08.03.2007).

In altre parole, ciò cui occorre avere riguardo è l'attualità degli effetti della condotta lesiva, non già l'attualità della condotta medesima.

Sotto tale profilo, è innegabile che l'esclusione del Sindacato ricorrente da informazioni inerenti alla mobilità del personale di comparto a livello provinciale rappresenta un significativo pregiudizio per l'immagine dello stesso nella considerazione dei propri iscritti - riducendo ai propri occhi la sua attitudine a porsi come attendibile interlocutore della parte datoriale, e limitandone, in tal guisa, la capacità di diffusione e di proselitismo - nonché un penalizzante arretramento della medesima O.S. rispetto al livello di relazioni sindacali conquistato. In tale ambito, in base alle concrete modalità operative di fatto osservate per anni dall'Amministrazione, determinando, altresì, pregiudizio per l'interesse collettivo riferibile ai lavoratori ad esso aderenti, tale da protrarre i propri effetti ben al di là della data in cui si è tenuto l'incontro del 26.10.2010.

Il ricorso merita pertanto accoglimento.


Stante la particolarità della vicenda e della tematica trattata, le spese del procedimento vengono compensate tra le parti.



P.Q.M.

- Ritenuta l'antisindacalità della condotta denunciata in ricorso, ordina all'Amministrazione convenuta di fornire ad Unicobas Scuola l'informativa relativa alla mobilità del personale ATA di Livorno e provincia, negata con comunicazione della stessa Amministrazione in data 28.10.2010 e richiesta dal predetto Sindacato con comunicazione del 26.10.2010.
- Compensa tra le parti le spese processuali.
- Si comunichi tempestivamente, a mezzo fax, Livorno, 31.03.2010.

IL GIUDICE DEL LAVORO  
 dott. Domenico Provenzano




Depositato in Cancelleria  
 Livorno

- 8 APR. 2011



IL CANCELLIERE BS  
 Stefano Panatieri



16