



TRIBUNALE ORDINARIO DI TORINO

SEZIONE LAVORO

nella causa iscritta al R.G.L. [REDACTED]/2020 promossa da:

[REDACTED]
elettivamente domiciliato in Roma presso lo studio dell'avv. E. [REDACTED]

- PARTE RICORRENTE -

C O N T R O

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE e COMANDO GENERALE DELLA
GUARDIA DI FINANZA** entrambi domiciliati presso l'Avvocatura di Stato di Torino e difesi
dall'avv. [REDACTED]

- PARTI RESISTENTI -

OGGETTO: ricorso ex art. 28 l. 300/1970

Premesso che:

I. con ricorso ex art. 28. l. 300/1970 depositato in data 16 ottobre 2020, la Segreteria Provinciale di Torino del [REDACTED] (di qui in poi, per brevità [REDACTED]) ha citato in giudizio avanti a questo tribunale il **MINISTERO DELL'ECONOMIA e DELLE FINANZE** e il **COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA** denunciando la condotta antisindacale tenuta dalle Amministrazioni convenute, consistente nell'osteggiare l'esercizio dei diritti sindacali, sia a livello locale che a livello nazionale, anche tramite disposizioni adottate nella forma di circolari, direttive e prassi, tutte volte a *"precludere l'esercizio di qualsivoglia pur minima attività sindacale"*, in palese violazione dei principi enunciati dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 120/2018. In particolare, l'o.s. ricorrente ha chiesto di *"dichiarare l'illegittimità e/o disporre la disapplicazione delle direttive e delle circolari del Ministero dell'Economia e delle Finanze, precisamente del 30.10.2018, del 31.01.2019, del 29/31.05.2019, nonché della Direttiva della Guardia di Finanza del 14.03.2019 e, per quanto ed ove occorrente, delle Circolari del Ministero della Difesa del 21.09.2018, del 31.10.2018, del 14.01.2019, del 30.04.2019 e del 22.08.2019; accertare e dichiarare l'illegittimo comportamento quale comportamento antisindacale tenuto dalle Amministrazioni resistenti, ordinando alle medesime di adottare comportamenti nel rispetto dei diritti e delle prerogative sindacali attuali e precisamente nel rispetto delle disposizioni costituzionali e sovranazionali vigenti, consentendo al Sindacato*

ricorrente l'esercizio delle proprie libertà, attribuzioni ed attività in linea ed in conformità con la normativa vigente anche costituzionale e le prerogative degli organismi della rappresentanza militare, nel territorio di competenza; ordinare la rimozione degli effetti del comportamento antisindacale; ordinare l'affissione del Decreto, ove adottato in favore dell'O.S. ricorrente, nelle bacheche sindacali, nonché la pubblicazione dello stesso a spese dei resistenti sui quotidiani 'Il Messaggero', 'Repubblica' e 'Il Corriere della Sera'";

II. si sono costituite le amministrazioni convenute, le quali hanno in via preliminare eccepito il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, l'incompetenza territoriale del tribunale di Torino, il difetto di legittimazione attiva dell'organizzazione sindacale ricorrente, il proprio parziale difetto di legittimazione passiva e l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire; nel merito, le convenute hanno contestato la fondatezza delle domande avversarie chiedendone la reiezione, deducendo di aver avviato una revisione organizzativa per la gestione dei rapporti con le neonate organizzazioni sindacali, di essersi attivate per l'emissione del provvedimento di assenso preventivo da queste richiesto, di aver reso disponibili tutte le informazioni utili alle attività sindacali in una apposita area *web*, di aver fornito riscontro ad alcune missive inviate da varie oo.ss. e di essersi prese del tempo per "*approfondire e valutare*" le altre richieste ("*ben 145 istanze, di cui 96 delle dalle sedi centrali e 49 riferibili ad ambiti locali*") anche per evitare disparità di trattamento, fermo restando che "*ai sensi delle attuali previsioni normative di settore (...) gli unici attori legittimati a tutelare e supportare interessi dei militari sono gli Organi della Rappresentanza Militare*";

-tentata vanamente la conciliazione, autorizzato lo scambio di note scritte, la causa è stata trattenuta in decisione all'udienza del 28/1/2021 dopo le repliche orali;

OSSERVA

1.L'eccezione di difetto di giurisdizione non appare meritevole di accoglimento. La questione della giurisdizione in ambito di pubblico impiego dopo una serie di interventi normativi e giurisprudenziali è stata definitivamente risolta dal legislatore con la previsione dell'art. 3 comma 3 d. lgs. 165/2001, che ha espressamente devoluto al giudice ordinario del lavoro le controversie in materia di condotte antisindacali delle pubbliche amministrazioni. Mentre il comma 1 dell'articolo 63 esclude dalla giurisdizione del giudice ordinario le controversie attinenti ai rapporti di lavoro non contrattualizzati, riservandole al giudice amministrativo, lo stesso limite non è stato riproposto nel comma 3 della stessa norma, e ciò consente di ritenere che per le condotte antisindacali la giurisdizione del g.o. si estenda ora a tutti i rapporti di impiego pubblico, contrattualizzati e non.

Nello stesso senso si sono più volte espresse le Sezioni Unite della Suprema Corte, le cui argomentazioni non sono state invero oggetto di rilievi critici ad opera delle parti convenute, le quali si sono limitate a richiamare dei provvedimenti di merito nei quali tali argomentazioni non sono state neppure prese in esame e le previsioni di un disegno di legge che peraltro offrono un

ulteriore spunto interpretativo contrario alla tesi da esse sostenuta (posto che se davvero la giurisdizione in questo ambito fosse del giudice amministrativo non vi sarebbe la necessità di introdurre una ulteriore norma che lo preveda). Tra le altre, si ritiene sufficiente citare qui la sentenza n. 2359 del 09/02/2015, nella quale le Sezioni Unite si sono così espresse: *“Sono assoggettate alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie promosse dalle associazioni sindacali ai sensi dell'art. 28 dello statuto dei lavoratori, anche quando la condotta antisindacale afferisca ad un rapporto di pubblico impiego non contrattualizzato e che incida non solo sulle prerogative sindacali dell'associazione ricorrente ma anche sulle situazioni soggettive individuali dei pubblici dipendenti”*.

2. Non si rivela meritevole di accoglimento neppure l'eccezione di incompetenza per territorio, non essendo rilevante il fatto che le condotte contestate, che avrebbero precluso lo svolgimento di attività sindacali alla o.s. ricorrente a Torino, siano attuative di determinazioni assunte altrove, ed in particolare, stando a quanto indicato dalle amministrazioni resistenti, a Roma.

La giurisprudenza è infatti ormai costante nell'affermare che ai fini della determinazione della competenza per territorio in tema di repressione di condotta antisindacale ai sensi dell'art. 28 legge n. 300/1970 è rilevante il luogo di commissione del comportamento denunciato, ovvero il luogo in cui venga di fatto impedito lo svolgimento delle attività sindacali, *“non già il luogo in cui tale comportamento è stato deliberato”* (si tratta di un principio affermato ai sensi dell'art. 360 bis, primo comma, c.p.c.; si vedano, tra le altre, Cass. ordinanza n. 8938 del 19/04/2011 e sentenza n. 616 del 17/01/2001).

3. L'ultima questione preliminare sollevata dalle amministrazioni resistenti attiene alla legittimazione attiva del sindacato ricorrente. In particolare, le convenute hanno evidenziato come perdurando *“l'assenza di una indispensabile regolamentazione normativa”* sia preclusa, allo stato, ogni possibilità di stabilire l'effettiva rappresentatività delle oo.ss., *“non essendo definite le soglie di rappresentatività per la partecipazione alle procedure di contrattazione ai vari livelli, né determinate le modalità procedurali per il rilascio delle deleghe da parte degli iscritti”*. Con specifico riferimento al sindacato ricorrente hanno poi osservato come la sua recente costituzione sia indice significativo di *“una non ancora avviata attività sindacale di dimensioni significative”* e come non sia stato offerto *“alcun elemento fattuale circa l'effettiva operatività a livello nazionale dell'associazione”*.

Sotto quest'ultimo profilo l'eccezione appare fondata.

La speciale azione di repressione della condotta antisindacale disciplinata dall'art. 28 l.300/70 è riconosciuta esclusivamente agli *“organismi locali delle associazioni sindacali nazionali”*.

La Suprema Corte ha chiarito che per *“associazioni sindacali nazionali”* devono intendersi quelle *“che abbiano una struttura organizzativa articolata a livello nazionale e che svolgano*

attività sindacale su tutto o su ampia parte del territorio nazionale” (così, tra le altre sentenze n. 1 del 2/1/2020 e n. 17915 del 20/7/2017). Il requisito del carattere “nazionale” è un dato attinente quindi non solo all’articolazione territoriale del sindacato, ma anche alla diffusione dell’attività in concreto svolta. In particolare, secondo la Cassazione, *“non è sufficiente il mero dato geografico della presenza del sindacato sul territorio, essendo richiesto anche che la sua politica si svolga anche essa a livello nazionale”* (così la sentenza n. 1307 del 24/1/2006).

Se quindi la sussistenza della legittimazione in capo alla o.s. ricorrente deve essere verificata sulla base di tali indicazioni, non appare significativo il fatto che [REDACTED] possa aver previsto la costituzione, nel proprio statuto, di sedi in tutta Italia, sia in ambito provinciale che in ambito regionale, perché ciò che rileva è che il sindacato, anche tramite tali articolazioni, abbia effettivamente svolto attività su gran parte del territorio nazionale e non che si possa essere organizzato per farlo.

Una siffatta attività non risulta invero provata.

Tutta la documentazione prodotta, anche in replica all’eccezione avversaria (v. docc. 1-30 depositati il 25/11/2020), attesta solo che da quando ha iniziato ad operare, e cioè dal febbraio 2019 in poi, il [REDACTED]

-ha tentato, unitamente agli altri sindacati, di avviare una interlocuzione con il Ministero e con il Comando Generale della Guardia di Finanza per avviare le condizioni per lo svolgimento dell’attività sindacale sulla base delle indicazioni fornite dalla Corte Costituzionale nella sentenza 120/2018 (con la quale è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo l’art. 1475, comma 2, d.lgs. n. 66/2010, laddove prevede che *“I militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali”*, invece di prevedere che *“I militari possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale alle condizioni e con i limiti fissati dalla legge; non possono aderire ad altre associazioni sindacali”*);

-ha stipulato a livello centrale alcune convenzioni con altri sindacati [REDACTED] e con dei centri di assistenza fiscale;

- ha inviato richieste al Comando Generale, ad alcuni Comandi Regionali (quelli della Puglia, Toscana, Lazio, Calabria, Emilia Romagna e delle province autonome di Trento e Bolzano) ad alcune figure istituzionali (Sindaco di Napoli, Presidente della Giunta Regionale dell’Abruzzo, Sindaco di La Spezia, Presidente della Provincia autonoma di Bolzano) per chiedere l’attivazione di misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus COVID-19 tra i militari della Guardia di Finanza, per migliorare le condizioni di lavoro e facilitare la mobilità di costoro sul territorio nel periodo emergenziale;

- ha diramato alcuni comunicati, anche congiuntamente ad altre oo.ss., e richiesto informazioni al Comando Generale per poter svolgere la propria attività.

Come si vede, già sotto il profilo territoriale l’azione del sindacato risulta circoscritta in un ambito pari a meno della metà della metà del territorio nazionale.



Anche sotto il profilo dell'effettività delle azioni svolte, l'operato del sindacato risulta abbastanza limitato, in quanto si è prevalentemente concretizzato in mere richieste alle amministrazioni e non in altre forme di tutela degli interessi dei lavoratori o in attività di promozione del coinvolgimento dei propri iscritti su temi e questioni sindacali.

E' vero che, come segnalato da [REDACTED] nella nota depositata per l'udienza del 28/1/2021, ciò è dipeso, per un verso, dal fatto che si tratta di *"un sindacato giovane, che si è appena costituito, i cui eventuali limiti di diffusione sul territorio sono legati anche all'essere in una fase iniziale"* e, per altro verso, dalla condotta delle stesse amministrazioni resistenti le quali, pur a seguito della sentenza della Corte Costituzionale (che ha individuato gli ambiti nei quali può essere da subito svolta l'attività da parte delle oo.s., nell'attesa della necessaria disciplina legislativa, e le condizioni e i limiti a cui essa soggiace) continuano a considerare come propri interlocutori solo gli Organismi della Rappresentanza Militare e quindi di fatto *"osteggiano il sindacato ricorrente e gli precludono qualsivoglia iniziativa"*.

Tuttavia si deve considerare che tali difficoltà non legittimano di per sé il ricorso allo speciale strumento previsto dall'art. 28 l. 300/1970, che è riservato alle sole organizzazioni che abbiano già svolto una effettiva attività sindacale sul piano nazionale e che tale prerogativa, come chiarito dalla Corte Costituzionale (nella sentenza 54/1974), non lede il diritto dei sindacati di nuova istituzione o meno diffusi di agire in giudizio a tutela delle proprie posizioni giuridiche, né si pone in contrasto con l'art. 39 Cost., potendo questi ultimi essi avvalersi dei normali strumenti di tutela giudiziaria (nello stesso senso si vedano anche Cassazione 20091/2012, 6723/2003, 515/1982 e SS.UU. 309/1987, Corte costituzionale 89/1995).

3. Per le ragioni sopra esposte, non risultando provato il necessario requisito del carattere nazionale dell'attività svolta dalla o.s. ricorrente, il ricorso deve esser dichiarato inammissibile per difetto di legittimazione attiva.

Si ritiene che le spese di lite possano esser compensate tra le parti, tenuto conto del peculiare contesto normativo nel quale il sindacato ricorrente sta tentando di avviare la propria attività.

P.Q.M.

Visto l'art. 28 l. 300/70,
dichiara l'inammissibilità del ricorso;
compensa le spese di lite.
Così deciso in Torino, 10/02/2021

La giudice
Roberta PASTORE

