



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI ROMA
SEZIONE LAVORO - PRIMO GRADO 3[^]

IL GIUDICE, Dott. Umberto Buonassisi, quale giudice del lavoro, all'udienza del 8 giugno 2018 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 8387/2018 R.G e vertente

TRA

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E TRASPORTI elettivamente domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, presso gli Uffici dell'Avvocatura Generale dello Stato, che lo rappresenta e difende per legge.

OPPONENTE

E

UNIONE SINDACALE DI BASE PUBBLICO IMPIEGO (USB PI) LAZIO, in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in Roma, Salita di San Nicola da Tolentino n. 1/b, rappresentata e difeso dall'Avv. Domenico Naso per procura in atti.

OPPOSTO

FATTO E DIRITTO

Con decreto ex art. 28 legge n. 300/70 del 22.2.2018 il Tribunale del Lavoro di Roma ha così statuito: *1) accerta e dichiara l'antisindacalità della condotta del Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti consistita nell'adozione dei seguenti ordini di servizio e note in violazione del diritto di preventiva informazione al sindacato ricorrente: - ordine di servizio n.4/2016 prot. 360 del 30.12.2016 della Direzione Generale per il Trasporto e le Infrastrutture Ferroviarie; - nota n.prot. 159 del*



16.3.2017 della Direzione Generale per il Trasporto e le Infrastrutture Ferroviarie; - ordine di servizio n.5 del 26.4.2016 della Direzione Generale per i sistemi informativi e statistici, Divisione II; -nota n. 28309 del 12.6.2017 della Direzione Generale del personale e degli Affari Generali Divisione I; - ordine di servizio n.18684 del 18.10.2017 della Direzione Generale per la vigilanza sulle concessionarie autostradali, Dipartimento per le Infrastrutture, i sistemi informativi e statistici, Divisione 2; 2) per l'effetto annulla gli ordini di servizio e note di cui al suindicato punto n.1) ed ordina al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti la immediata cessazione del comportamento illegittimo, astenendosi per il futuro dal porre in essere analoghi comportamenti; 3) condanna il Ministero convenuto al pagamento delle spese di lite che liquida in complessivi € 2.500,00, oltre iva e cpa, da distrarsi”.

Il suddetto decreto è stato comunicato alle parti il 22 febbraio 2018 e quindi il termine per proporre opposizione scadeva il 9 marzo 2018.

Il Ministero ha proposto opposizione, con un ricorso del tutto tempestivo in quanto depositato il 9.3.2018 (appunto l'ultimo giorno utile), pur essendo stato iscritto il successivo 12 marzo, e, senza sollevare alcuna realmente specifica contestazione quanto all'evidente violazione dell'obbligo di informazione alle organizzazioni sindacali su cui il decreto si fonda, ha affermato che il Giudice della prima fase avrebbe erroneamente ritenuto che l'obbligo di informazione preventiva alle organizzazioni sindacali si imponesse sia in relazione agli atti di macro-organizzazione che per quelli di micro-organizzazione e che, in ragione di ciò, non potesse ravvisarsi una condotta antisindacale del MIT; comunque l'OD.S. n. 4/2016 sarebbe stato preceduto dalla “opportuna condivisione da parte di tutto il personale interessato e nel rispetto di procedure e competenze”.



Quanto al merito delle contestazioni al decreto, l'opinione del Ministero per la quale l'obbligo di informativa alle OO.SS. sussisterebbe solo per gli atti di macro-organizzazione, ovvero gli atti a valenza generale, restando esclusi dall'obbligo di informativa tutti i restanti atti di micro-organizzazione, non può essere condivisa, essendo priva di qualsiasi fondamento normativo.

Anche se è vero, ovviamente, che l'informazione non deve essere fornita certo rispetto a qualsiasi provvedimento di gestione quotidiana di un singolo rapporto di lavoro.

Ma questo non è certo il caso che ha dato origine all'ordine ex art. 28 oggetto di opposizione.

In realtà, come già evidenziato dal primo giudice, il vincolo di informazione alle Organizzazioni Sindacali - quale presupposto che rende possibile ogni forma di relazione sindacale - è previsto dall'art. 5, comma 2, D.Lgs. 165/2001: *"nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9"*

Dunque l'informazione deve riguardare *"le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro"* di qualunque genere, anche se alcune "in particolare".

Il testo attuale della norma risulta da successivi interventi, quali quelli del D.lgs. n. 150/2009, della legge 135 del 2012, e del D.lgs. n. 75/2017.



Come poi evidenziato dalla stessa organizzazione sindacale opposta già nella prima fase del procedimento, il D.Lgs. n. 150/2009 (c.d. Riforma Brunetta) ha modificato l'assetto della contrattazione integrativa nei rapporti sindacali ed ha altresì inciso in materia significativa nei cd. "atti di micro-organizzazione".

Dalla modifica del Governo al testo dell'art. 5, comma 2 del D.Lgs. 165/2001 emerge pure che era stata reintrodotta una (oggi in questi termini soppressa) "informativa funzionale ad un <esame congiunto> in materia riguardante i rapporti di lavoro, che nuovamente imponeva quindi un obbligo di informativa preventivo".

Nè la riforma Brunetta, nè alcun intervento normativo successivo, ha però limitato l'obbligo di informativa sindacale con riferimento agli atti di micro-organizzazione. Tale obbligo continua dunque ad operare per ogni aspetto inerente il rapporto di lavoro, sia con riferimento agli atti di micro-organizzazione che a quelli di macro-organizzazione.

Dunque, contrariamente a quanto sostenuto dall'Amministrazione, anche la più recente formulazione dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 applicabile al caso di specie, ha previsto l'informativa sindacale (preventiva o successiva) in ordine a tutte le determinazioni attinenti "l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro", senza fare distinzione tra atti a valenza generale e atti di micro-organizzazione.

Correttamente quindi la stessa eccezione è stata respinta dal Giudice del primo grado in quanto *"l'art. 5 comma 2 del D.Lgs 165/2001 con riferimento all'obbligo di preventiva informazione ai sindacati in merito alle "determinazioni per l'organizzazione degli uffici" non pone alcuna distinzione tra gli atti a valenza generale, rientranti negli atti di macro-organizzazione, e atti di micro-organizzazione"*.

Conseguentemente, nel predetto decreto è stato giustamente affermato che sussiste pienamente per l'Amministrazione *"l'obbligo di informare preventivamente le*



organizzazioni sindacali in merito alle "determinazioni per l'organizzazione degli uffici", sia che si tratti di atti di macro-organizzazione sia che si tratti di atti di micro-organizzazione".

La nota dell'Aran n. 6267/2017 richiamata nel ricorso in opposizione e la successiva nota del 17/4/2018 depositata all'udienza del 8.6.2008, non consentono di giungere a diverse conclusioni.

Queste note non assumono particolare rilievo ai fini della decisione visto che, senza analizzare o fare specifico riferimento ad alcuno degli ordini di servizio e dei provvedimenti per cui è causa, si preoccupano essenzialmente di affermare che l'obbligo di fornire l'informazione al sindacato riguarderebbe, appunto, gli atti "con valenza generale" e non quelli che incidono solo sugli "atti gestionali quotidiani".

Se gli atti di macro-organizzazione sono cosa in realtà diversa e più ampia rispetto ai semplici atti generali, le note non confortano in alcun modo la presunta necessità di distinguere, ai fini dell'obbligo di informazione ai sindacati, tra atti di macro e di micro-organizzazione, su cui fonda l'opposizione.

Il decreto opposto, come si vedrà meglio in seguito, si riferisce a determinazioni relative all'organizzazione degli uffici e alla gestione del personale che presentano i requisiti previsti dalla legge per far sorgere l'obbligo di informazione.

In effetti l'art. 5 comma 2 fa testuale e non equivoco riferimento agli atti di micro-organizzazione che, al contrario di quelli "macro" con connotazione pubblicistica (v. art. 2, comma 1, del D.lgs. n. 165/2001), sono soggetti a regime privatistico in quanto adottati dal datore di lavoro p.a. nell'organizzazione e nella gestione del rapporto di lavoro (v., appunto, art. 5, comma 2 del D.lgs. n. 165 2001 nel testo risultante dalle modifiche del D.lgs. n. 75/2017).

Se fosse vero quanto sostenuto dall'amministrazione la norma avrebbe dovuto fare riferimento esclusivo a veri e propri provvedimenti amministrativi - di definizione



delle *“linee fondamentali di organizzazione degli uffici”* e di individuazione degli *“uffici di maggiore rilevanza”* (art. 2 comma 1 D.lgs. n. 165/01).

Mentre invece parla solo di determinazioni per l'organizzazione degli uffici e di misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro e si preoccupa di precisare *"assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro"*.

Se alle leggi e ai regolamenti spetta di delineare la struttura degli apparati pubblici, proprio ad atti di diritto privato spetta il compito di disciplinare il funzionamento degli uffici e di gestire i rapporti di lavoro.

E' evidente quindi che, ove si aderisse all'opzione interpretativa dall'amministrazione, la previsione contenuta nell'art. 5 comma 2 quanto all'informazione ai sindacati si svuoterebbe di qualsiasi reale contenuto e comunque, lo si ripete, la norma parla di determinazioni per l'organizzazione degli uffici e di misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro *"assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro"*.

E quindi, necessariamente, anche di atti di "micro-organizzazione" (pur se adottati nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1): *"... si deve distinguere tra i c.d. atti di macroorganizzazione, assoggettati a principi e regole pubblicistiche e atti di microorganizzazione, con cui si dispone l'organizzazione dei singoli uffici, regolati dalla disciplina privatistica (artt. 2 e 5, d. lgs. n. 165/2001).Gli atti che si collocano al di sotto della soglia di configurazione strutturale degli uffici pubblici e che riguardano il funzionamento degli apparati sono espressione della capacità di diritto privato e, correlativamente, i poteri di gestione del personale rispondono nel lavoro pubblico, come in quello privato, ad uno schema normativamente unificato, che non è quello del potere pubblico ma quello dei poteri privati."*(così, tra le molte, Consiglio di stato, sez V, n. 6705/2011).



Per altro verso, né l'art5 del D.lgs. n. 165/01, né l'art. 6, lett. a) del ccnl del 16.2.1999, né alcuna altra norma, consentono di restringere l'ambito di applicazione dell'obbligo, escludendo "i provvedimenti del dirigente" che, secondo l'opinione dell'opponente, costituirebbero "misure operative adottate allo scopo di garantire il concreto funzionamento degli uffici nell'espletamento dei compiti istituzionali", con la conseguenza che le stesse non inciderebbero sulle questioni di carattere generale, ma costituirebbero la fase applicativa di esse.

Ciò che rileva, rispetto alla contestazione dell'opposizione, è che nessuna disposizione esclude gli atti di micro-organizzazione e neanche quelli dei dirigenti, come affermato da una giurisprudenza sul punto del tutto consolidata (v., infatti, i precedenti prodotti dal sindacato).

E che, anzi, il tenore letterale dell'art. 5 è chiarissimo nel ricollegare l'informazione alla sola esistenza di *"determinazioni per l'organizzazione degli uffici e di misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro"*, che devono essere *"assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro"*.

E non v'è dubbio che tra questi rientri il personale dirigenziale, rimanendo per il resto semplicemente inefficace l'identità di chi tali determinazioni e misure ha adottato.

Quanto poi all'inciso *"ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9"*, la norma richiamata recita: *"Fermo restando quanto previsto dall'articolo 5, comma 2, i contratti collettivi nazionali disciplinano le modalità e gli istituti della partecipazione"*, confermando che l'art. 9 non può in alcun modo restringere l'ambito di applicazione dell'art 5, comma 2, ma si preoccupa solo di precisare che le modalità e gli istituti della partecipazione debbano essere disciplinati dai contratti collettivi nazionali.



Come evidenziato dal primo giudice, le materie in cui vige l'obbligo di preventiva informativa sindacale sono previste dal CCNL comparto Ministeri 1998-2001 e successive modificazioni.

In particolare l'art. 6 del CCNL 1998-2001 per il personale del Comparto Ministeri prevede quanto segue con una formulazione ampia e generica non compatibile con l'interpretazione del Ministero: "A) *Informazione- 1. Ciascuna amministrazione fornisce – anche a richiesta – tutte le informazioni sugli atti aventi riflessi sul rapporto di lavoro.2. L'informazione preventiva è fornita nelle seguenti materie e ai soggetti sottoindicati, inviando tempestivamente la documentazione necessaria: 1) ai soggetti sindacali di cui all'art. 8, comma 1: a) definizione dei criteri per la determinazione e la distribuzione dei carichi di lavoro; b) verifica periodica della produttività degli uffici; c) definizione delle dotazioni organiche e loro variazioni; d) criteri generali per l'organizzazione e la disciplina degli uffici; e) criteri di massima riguardanti l'organizzazione del lavoro; f) implicazioni dei processi generali di riorganizzazione dei Ministeri; g) elevazione del contingente da destinare ai contratti di lavoro a tempo parziale, di cui all'art. 21, comma 10; h) introduzione di nuove tecnologie e processi di riorganizzazione delle amministrazioni aventi effetti generali sull'organizzazione del lavoro; i) concessione in appalto di attività proprie dell'Amministrazione nell'ambito della disciplina fissata dalla legge; l) iniziative rivolte al miglioramento dei servizi sociali in favore del personale. m) programmi di formazione del personale; n) misure in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro; 2) ai soggetti sindacali di cui all'art. 8, comma 2: a) definizione dei criteri per la determinazione e la distribuzione dei carichi di lavoro; b) verifica periodica della produttività dell'ufficio/ente; c) criteri generali per l'organizzazione e la disciplina dell'ufficio/ente; d) criteri di massima riguardanti l'organizzazione del lavoro dell'ufficio/ente; e) introduzione di nuove tecnologie e processi di riorganizzazione delle amministrazioni aventi effetti generali sull'organizzazione del lavoro dell'ufficio/ente. f) programmi di formazione del personale; g) misure programmate in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro;(...)".*



Quindi atti della più varia natura, a prescindere dalla qualità di chi li ha adottati, e non solo necessariamente atti di *macro-organizzazione* in senso stretto (si pensi alla verifica periodica di produttività degli uffici); comunque l'informazione è dovuta, tra l'altro, sugli atti che abbiano "riflessi" sul rapporto di lavoro e (quella preventiva) *"rispetto ai processi di riorganizzazione delle amministrazioni aventi effetti generali sull'organizzazione del lavoro dell'ufficio/ente"*, alle *"implicazioni dei processi generali di riorganizzazione dei Ministeri"*, nonché alle *"variazioni delle dotazioni organiche"*.

Nel caso di specie si tratta appunto ordini di servizio e disposizioni direttoriali, riguardanti l'assegnazione ai settori e la riorganizzazione delle divisioni, con assegnazione di mansioni al personale, che rientrano nella previsione dell'art. 6 del CCNL e dell'art. 5, comma 2, del D.lgs. n. 165/01.

E più nello specifico dei seguenti ordini di servizio e note in atti: ordine di servizio n.4/2016 del 30.12.2016 a firma del Direttore Generale della Direzione Generale per il Trasporto e le Infrastrutture Ferroviarie (concernente l'assegnazione del personale in servizio presso la predetta Direzione Generale e misure organizzative); nota prot. 159 del 16.3.2017 emessa, a seguito dell'O.d.S. n.4/2016, dal Dirigente della Direzione 4 presso la Direzione Generale della Direzione Generale per il Trasporto e le Infrastrutture Ferroviarie, concernente l'attività interna della Direzione 4; ordine di servizio n.5 del 26.4.2016 emesso dalla Direzione Generale per i sistemi informativi e statistici, Divisione II, concernente l'assegnazione al personale dello svolgimento delle attività di competenza della Divisione; nota n. 28309 del 12.6.2017 emanata dalla Direzione Generale del personale e degli Affari Generali-Divisione I, avente ad oggetto *"ordini di servizio DGSIS- informativa criteri generali"*, in cui si evidenzia che l'informativa cui fanno riferimento gli accordi collettivi riguarda gli atti di macro-organizzazione; ordine di servizio n.18684 del 18.10.2017 emanato dalla Direzione Generale per la vigilanza sulle concessionarie autostradali, Dipartimento per le



Infrastrutture, i sistemi informativi e statistici, Divisione 2, relativo alle assegnazione delle risorse umane alle divisioni, uffici ispettivi territoriali e alla Segreteria.

Si tratta poi di atti che rientrano pienamente tra le "*determinazioni per l'organizzazione degli uffici... assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con capacità e i poteri del privato datore di lavoro*" e ciò è quanto basta perché il giudice è tenuto ad applicare la legge e non può introdurre limiti e condizioni da essa non previsti.

E infatti nel ricorso in opposizione non è dato rinvenire alcuna contestazione all'affermazione del primo giudice per la quale si tratta di atti che rientrano nella previsione dell'art. 6, che viene in tal modo semplicemente ignorata.

Ammettendo peraltro (pag. 3 del ricorso in opposizione) che, ad es. con l'ordine di servizio n. 4/2016, il Direttore Generale ha provveduto proprio ad una "rimodulazione" di assegnazione di risorse umane e all'adozione di "misure organizzative per consentire il più efficace ed efficiente espletamento dei compiti istituzionali".. "considerata l'esigenza di procedere ad una diversa distribuzione al fine di una razionalizzazione dei carichi di lavoro, di una ottimizzazione delle competenze e della valorizzazione della professionalità".

Che poi il provvedimento riguardasse solo il personale "già assegnato alla Direzione" non sposta di molto i termini della questione.

E' del tutto ovvio che simili atti, che incidono proprio (pacificamente) sull'organizzazione degli uffici, sono stati adottati da dirigenti del Ministero e tuttavia, lo si ripete, tale provenienza delle determinazioni è assolutamente irrilevante ai fini della decisione.

Mentre è rilevante invece il fatto, che anche la nota dell'Aran del 17 aprile 2018 non può negare, che tali determinazioni riguardano aspetti importanti per il corretto



esercizio dell'attività sindacale e atti che hanno evidenti "riflessi" (o "implicazioni") sui rapporti di lavoro.

Si tratta infatti, come si è visto, di disposizioni direttoriali ed ordini di servizio riguardanti l'assegnazione ai settori e la riorganizzazione delle divisioni, con assegnazioni di mansioni al personale.

La stessa nota Aran riconosce espressamente l'esistenza del diritto all'informazione, pur se con la precisazione che questo non dovrebbe essere inteso in senso pieno ma limitato "ai soli aspetti che le parti ritenessero necessari per il corretto esercizio dell'attività sindacale".

Mentre l'obiettivo di contemperare il diritto all'informazione con la funzionalità dell'ufficio non può condurre ad operare una restrizione che certamente non è prevista dalla legge e neanche dalla contrattazione collettiva e davvero non si comprende come possa rilevare il presunto controllo generalizzato sull'operato del dirigente, competente ad adottare le decisioni "in via esclusiva" a norma dell'art. 9 del D.lgs. n. 165/2001, che ne deriverebbe, rispetto alla diversa questione della salvaguardia del diritto all'informativa sindacale, che ad avviso dell'amministrazione sarebbe finalizzato proprio "all'acquisizione degli elementi conoscitivi necessari per le ulteriori e più intense modalità di svolgimento di relazioni sindacali".

E' ovvio che il diritto all'informativa (singolo o collettivo che sia) si ricollega per definizione anche all'esigenza di consentire un controllo sull'operato dell'amministrazione e di chi ne attua la volontà in concreto, connaturato a qualsiasi sistema democratico e ad un moderno sistema di relazioni anche con le organizzazioni sindacali.

Del resto, l'opposta ha ben evidenziato e documentato che alcuni uffici periferici del MIT hanno certamente fornito l'informativa all'O.S. anche su singoli atti di gestione (come previsto appunto dall'art. 6), e, quanto alla contraddittoria giustificazione fornita dal Ministero per il quale si sarebbe trattato del "*frutto di valutazioni di*



opportunità e di contesto assunte in piena discrezionalità e autonomia dai singoli dirigenti di sede anche al fine di garantire la continuità del confronto con le RSU e le organizzazioni sindacali territoriali”, ancora una volta risultano persuasive le affermazioni del primo giudice: “Risulta peraltro dalla documentazione allegata dalla O.S. ricorrente che, contraddittoriamente, in altre sedi datoriali, quali Milano, Bologna e Brescia, il MIT, con riferimento ad atti di micro-organizzazione, ha effettuato puntualmente l’informativa prevista dall’art. 6 lett.a) del ccnl (“ a) definizione dei criteri per la determinazione e la distribuzione dei carichi di lavoro”) (doc.20,21,22,23,24,25)”.

E altrettanto correttamente la reiterata omissione da parte dell’Amministrazione nel trasmettere l’informativa alla USB PI è stata considerata dal primo giudice come un’evidente caso di condotta antisindacale.

Per meglio comprendere l’infondatezza dell’opposizione vanno ricordati i principi generali della materia.

E’ noto che il rifiuto di trattare con il sindacato costituisce condotta antisindacale nei casi in cui una specifica clausola contrattuale renda obbligatorio un effettivo confronto tra le parti sui problemi dell’organizzazione e la distribuzione del lavoro (per tutte Cass. n. 1309/97).

Come è stato più volte rilevato in giurisprudenza, il sindacato non può imporre in questi casi all’imprenditore di raggiungere un determinato accordo, ma può pretendere il rispetto delle regole di buona fede e correttezza nel corso delle trattative “e quindi il diritto a partecipare realmente alle stesse, contribuendo al processo formativo della volontà negoziale collettiva “.

Analoghi principi si applicano in caso di omessa informativa alle organizzazioni sindacali.



La mancata o incompleta informativa, ove prevista dalla legge e/o da una specifica clausola del ccnl, integra una ipotesi scolastica di condotta obiettivamente antisindacale.

La Suprema Corte ha infatti affermato che la violazione di una norma legale o contrattuale che prevede una informativa o comunicazione al sindacato configura comunque condotta antisindacale persino nell'ipotesi di informazione "successiva" a determinati provvedimenti aziendali e non preventiva (Cass. n. 7347 del 17/4/2004).

Infatti anche l'informazione successiva è idonea ad orientare l'attività del sindacato e "l'inottemperanza del datore di lavoro a quest'obbligo di informativa è idonea ex se – oggettivamente – a costituire condotta antisindacale ed a legittimare, in presenza degli altri presupposti di legge, il ricorso del sindacato al procedimento di repressione contemplato dall'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori (legge n. 300 del 1970)."

La casistica giurisprudenziale è ricca di esempi.

La Suprema Corte (Cass., sez. lav., 7 marzo 2001, n. 3298) ha ritenuto lesiva di prerogative sindacali riconosciute dalla contrattazione collettiva per gli addetti all'industria metalmeccanica privata la mancata comunicazione alle r.s.u. della decisione dell'imprenditore di far ricorso al lavoro straordinario, con specificazione del numero dei lavoratori interessati, del nome degli stessi, di quelli che avevano superato le quote esenti e di altre informazioni pertinenti, nonchè il rifiuto opposto dall'impresa alla richiesta di prendere visione, da parte delle r.s.u., del registro infortuni. Cass. 11 novembre 2003 n. 16976 ha ritenuto che costituisce comportamento lesivo del diritto sindacale di informativa preventiva spettante al sindacato di polizia il mancato rispetto, da parte dell'ente datore di lavoro, dell'obbligo informativo a cadenza trimestrale desumibile, oltre che dal d.lgs. 12.5.1995, n. 195, e dall'art. 25, lett. d), del d.P.R. 31.7.1995, n. 395, dall'Accordo Nazionale quadro del 12.6.1997, il cui mancato rispetto è atto a limitare l'esercizio



dell'attività sindacale concernente la programmazione dello straordinario, del riposo compensativo e dei turni di reperibilità.

Analogamente Cass. 6 giugno 2003 n. 9130 ha affermato in riferimento alla fattispecie dell'affitto d'azienda che la violazione l'obbligo di informazione del sindacato ed il mancato svolgimento della procedura imposta dall'art. 47, legge n. 428 del 1990, configurano un comportamento che viola l'interesse del destinatario delle informazioni, ossia il sindacato, e che, sussistendone i presupposti, costituisce condotta antisindacale ai sensi dell'art. 28 legge n. 300 del 1970, pur senza incidere sulla validità del negozio traslativo.

Tutte queste sentenze, e molte altre, si riferiscono a fattispecie in cui esisteva, come nel caso di specie, una specifica disposizione che prevede un simile obbligo in presenza di ben precise circostanze.

L'art. 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, detta infatti una norma di natura esclusivamente processuale, contemplando uno strumento di tutela privilegiato di reazione alla lesione della libertà e dell'attività, sindacale, nonché del diritto di sciopero. La giurisprudenza della Corte ha chiarito che la lesione di queste situazioni soggettive del sindacato si ha in presenza di atti e comportamenti del datore di lavoro che meritano la qualificazione di antigiuridicità in quanto impediscono, compromettono in vario modo, limitano l'esercizio delle libertà e attività garantite al sindacato, con l'ulteriore precisazione che rileva esclusivamente la lesione oggettiva degli interessi collettivi di cui il sindacato è portatore, restando privo di rilievo, ai fini della concessione della tutela inibitoria, l'intento del datore di lavoro, sia nel senso che la tutela non può essere negata in presenza di situazioni di buona fede dell'autore del comportamento, sia nel senso che l'intento di nuocere al sindacato non è idoneo ad integrare condotta antisindacale ove manchi la lesione degli interessi collettivi considerati dalla norma (Cass., sez. un., 12 giugno 1997, n. 5295).



La definizione del concetto di libertà e attività sindacale si ottiene, in positivo, riconducendo a tale ambito tutte le attribuzioni di cui il sindacato è titolare ai fini della tutela di interessi collettivi; in negativo, collocando fuori del suo ambito, la sfera degli interessi morali e patrimoniali dei singoli lavoratori.

Non può però escludersi che la violazione di una situazione soggettiva individuale, che vede innanzi tutto il lavoratore in una posizione pretensiva nei confronti del datore di lavoro, si qualifichi anche come condotta antisindacale perchè diretta a reprimere o solo limitare l'attività sindacale.

In tal caso in giurisprudenza si è ritenuto che occorra che all'elemento oggettivo della violazione della situazione protetta che implica la concreta idoneità lesiva della condotta (cfr. Cass., sez. lav., 7 agosto 1998, n. 7779) si accompagni anche l'elemento soggettivo dell'intento del datore di lavoro di raggiungere questo effetto indiretto.

In particolare Cass., sez. lav., 7 marzo 2001, n. 3298 (ed in precedenza in senso conforme v. anche Cass., sez. lav., 19 luglio 1995, n. 7833), ha affermato che la legittimazione attiva dell'associazione sindacale a stare in giudizio a norma dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori si fonda sull'esistenza di una condotta antisindacale del datore di lavoro, caratterizzata da una componente oggettiva di contenuto non predeterminato, e da un elemento soggettivo, che assume essenziale rilievo e postula l'intenzione del datore di lavoro di frustrare la libertà e l'attività sindacale, pur non ponendosi il comportamento del datore stesso in diretto contrasto con specifiche norme imperative destinate a tutelare l'esercizio della libertà e delle attività sindacali, ma integrando, per converso, in via immediata, la violazione di disposizioni della parte normativa di un contratto collettivo destinate ad operare direttamente sul piano dei rapporti tra datore di lavoro e lavoratori (v. anche Cass. n. 7347/2004).



Solo se invece è lesa direttamente una prerogativa sindacale di natura collettiva quindi, e non già individuale (come nel caso di specie), non occorre alcuno specifico intento lesivo (Cass. Sez. Un. 5295/97).

Ha infatti affermato Cass. 5 febbraio 2003 n. 1684 che per ritenersi integrati gli estremi della condotta antisindacale di cui all'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, è sufficiente che il comportamento del datore di lavoro leda oggettivamente gli interessi collettivi di cui sono portatrici le organizzazioni sindacali, non essendo necessario (ma neppure sufficiente) uno specifico intento lesivo da parte del datore di lavoro nel caso di condotte tipizzate perchè consistenti nell'illegittimo diniego di prerogative sindacali (quali il diritto di assemblea, il diritto delle rappresentanze sindacali aziendali a locali idonei allo svolgimento delle loro funzioni, il diritto ai permessi sindacali).

Questa pronuncia peraltro ha escluso la necessità di un'indagine sull'intento lesivo del datore di lavoro anche nel caso di condotte non tipizzate ed in astratto lecite, ma in concreto oggettivamente idonee, nel risultato, a limitare la libertà sindacale, sicchè ciò che il giudice deve accertare è l'obiettiva idoneità della condotta denunciata a produrre l'effetto che la disposizione intende impedire.

Insomma non è rilevante accertare, rispetto alla violazione di un obbligo previsto dalla legge o dalla contrattazione collettiva, se vi è stata l'intenzione di impedire al sindacato di svolgere la propria funzione e se sia stato superato o meno uno specifico "livello di offensività".

Alla luce di quanto esposto l'opposizione va respinta.

Le spese, liquidate ex D.M. n. 55/2014, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

respinge l'opposizione e conferma integralmente il decreto opposto;



condanna il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti a rifondere alla parte opposta le spese dell'opposizione, liquidate in euro 3000,00, oltre rimborso forfettario, IVA e CPA, da distrarsi.

Roma 08.06.2018

Il Giudice
Umberto Buonassisi

