



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE D'APPELLO DI PALERMO
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Appello di Palermo, sezione per le conorversie di lavoro, previdenza e assistenza, composta dai signori magistrati:

- | | |
|-----------------------------------|--------------------------------------|
| 1) Dott. Cinzia Alcamo | Presidente relatore estensore |
| 2) Dott. Caterina Greco | Consigliere |
| 3) Dott. Claudio Antonelli | Consigliere |

riunita in camera di consiglio, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n° **956** R. G. anno **2020** promossa in grado di appello

DA

FLC CGIL - Federazione Lavoratori della Conoscenza CGIL Segreteria, Provinciale di Agrigento, in persona del Segretario *pro-tempore*, Sig. Gaetano Bonvissuto, con sede in Agrigento, rappresentato e difeso dall'Avv. Daniela Carmela Nicastro ,ed elettivamente domiciliato presso lo studio della stessa in Palermo, nella Via Imera, n. 3 per procura stesa su foglio allegato al ricorso.

Appellante

CONTRO

Ministero dell'Istruzione, (già MIUR), in persona del Ministro *pro-tempore*, Ministero dell'Istruzione - **Ambito Territoriale della Provincia di Agrigento**, in persona del Dirigente e legale rappresentante *pro-tempore*,

Appellati non costituiti

Liceo Scientifico – Liceo delle Scienze Umane “R. Poli”, con sede in Agrigento, Via Acrone, n. 12 , in persona del dirigente scolastico *pro-tempore*, tutti rappresentati e difesi e domiciliati *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato in Palermo, Via V. Villareale n. 6, Palermo.

Appellato

OGGETTO: altre ipotesi- art.28 S.d.L. repressione di condotta antisindacale.

I procuratori delle parti hanno ritualmente depositato le note di trattazione scritta, per l'udienza del 23 giugno 2022, ai sensi dell'art. 83 del D.L. n. 18/20,



convertito nella legge n. 27/2020 come modificato dall'art. 221 legge n. 77 del 2020, (e successive proroghe), insistendo nelle conclusioni di cui ai propri atti difensivi

FATTO E DIRITTO

Con ricorso, depositato in data 23 luglio 2018 presso il Tribunale G.L. di Agrigento, la Federazione Lavoratori della Conoscenza, Segreteria Provinciale di Agrigento, aveva proposto opposizione avverso il decreto del 10 luglio 2018 con cui il medesimo Tribunale aveva dichiarato inammissibile il ricorso proposto, ai sensi dell'art. 28 Legge n. 300/1970 dalla Federazione, e condannato la ricorrente al pagamento delle spese di giudizio.

Lamentava nell'atto introduttivo, la Federazione, il carattere antisindacale della condotta posta in essere dall'Amministrazione, nella persona del Dirigente Scolastico, prof. [REDACTED], del Liceo Scientifico "R. Politi" di Agrigento, attraverso il diniego opposto alla indizione di apposita assemblea sindacale convocata per la data del 26 gennaio 2018 dalla R.S.U., nonostante la comunicazione della stessa fosse avvenuta ritualmente nel rispetto delle norme contrattuali e di legge, in tal modo, delegittimando la RSU richiedente ed ostacolando l'attività sindacale; chiedeva la condanna volta alla cessazione della condotta illegittima e al divieto di reiterazione della stessa.

Premetteva la ricorrente che, con nota in data 20.01.2018, la RSU eletta nel Liceo "R. Politi", nelle persone dei Proff. [REDACTED] (lista del sindacato FLC CGIL) e [REDACTED] (lista di altra organizzazione sindacale), aveva regolarmente comunicato al Dirigente Scolastico, nel prescritto termine di sei giorni prima, l'indizione di una assemblea sindacale per il giorno 26 gennaio 2018, avente come ordine del giorno "contratto scuola" in vista della contrattazione del nuovo CCNL scuola del 2018.

Con nota del 22.01.2018, il Dirigente Scolastico aveva riscontrato la richiesta, limitandosi a richiamare l'art. 8, comma 3, del CCNL 2007, e comunicando "la non concessione dell'assemblea".

La FLC CGIL e la RSU firmataria eletta nella propria lista, avevano contestato tale diniego lamentandone l'antisindacalità oltre che l'illegittimità per assenza di motivazione e chiedevano la cessazione del comportamento così adottato.

Il Dirigente, con nota del 5.02.2018, aveva spiegato che i motivi del diniego erano riconducibili sia alla circostanza che l'indizione dell'assemblea era sottoscritta da due dei tre componenti della RSU, dunque non dalla RSU "nel suo complesso" che al mancato rispetto del termine di preavviso e comunicava la propria disponibilità ad indire l'assemblea sindacale che avrebbe dovuto, però, essere richiesta dalla RSU unitariamente.



Si era costituita l'Avvocatura distrettuale dello Stato, per il solo Liceo "Politi" di Agrigento, contestando la "lesività del comportamento del Dirigente scolastico", sia in quanto l'assemblea sindacale non sarebbe stata richiesta *dalla RSU congiuntamente* nei 6 giorni "liberi" antecedenti la data del 26 gennaio 2018, sia perché il medesimo Dirigente aveva manifestato la disponibilità ad indire una nuova assemblea "previo accertamento dei corrispondenti requisiti".

Con la sentenza n. 105 del 4.02.2020, il Tribunale, ribadendo le motivazioni già espresse dal giudice della fase sommaria (che con ordinanza del 27.04.2018 aveva rilevato la questione preliminare della legittimazione attiva e dell'interesse ad agire del Sindacato ricorrente), ha respinto il ricorso rilevando che: *nel caso oggetto di giudizio è pacifico che l'assemblea sindacale in contestazione fosse stata convocata dalla R.S.U., e non anche dalla organizzazione sindacale ricorrente, emergendo tale circostanza dalla documentazione versata in atti [cfr. doc. n. 1, 2 e 3 fascicolo parte ricorrente]; che fosse irrilevante l'osservazione di parte ricorrente circa la riconducibilità di uno dei componenti della R.S.U. alla propria organizzazione sindacale, stante la ontologica diversità e la conseguente non sovrapposibilità tra le due entità; e concludendo nel senso che ne consegue la carenza di interesse ad agire in capo alla odierna parte ricorrente in ordine alla domanda volta a far valere il carattere antisindacale di una condotta riferibile non già alla stessa ricorrente, bensì alla R.S.U. presente all'interno dell'Istituto scolastico – che non è, peraltro, parte del presente giudizio – e che a tutela della lamentata lesione avrebbe dovuto, invece, proporre un'azione nelle forme del rito ordinario del lavoro, stante la riserva della speciale azione di cui all'art. 28 Legge n. 300/70 unicamente alle organizzazioni sindacali i cui interessi siano stati effettivamente lesi dalla condotta antigiuridica del datore di lavoro.*

Per la riforma della sentenza ha proposto appello la Federazione, con ricorso depositato il 2 ottobre 2020, lamentando l'erroneità della pronuncia per avere il decidente escluso l'interesse ad agire dell'associazione sindacale ricorrente.

Sostiene che sussista, nella fattispecie, sia la diffusione a livello nazionale della FLC CGIL, requisito fondante la legittimazione all'azione, sia l'interesse ad agire, riconducibile alla lesione del diritto all'attività sindacale esercitata dalla RSU (con la negazione del diritto di riunione in assemblea garantito dall'art.20 S.d.L.), destinato a ripercuotersi sull'attività sindacale dei lavoratori in generale.

Ripropono, nel merito, le difese già svolte in prime cure, ribadendo tutte le questioni, rimaste assorbite dalla pronuncia in rito, in ordine alla illegittimità del diniego del diritto di assemblea e alla natura antisindacale di tale comportamento.

L'appello è fondato



Prevede l'art.28 dello S.d.L. che : *“Qualora il datore di lavoro ponga in essere comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e della attività sindacale nonché del diritto di sciopero, su ricorso degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse, il pretore del luogo ...”* .

La norma individua, quindi, sia l'organismo legittimato ad attivare lo strumento giuridico di tutela (*“su ricorso degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse”*) sia l'interesse che sostiene l'azione (*“comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e della attività sindacale”*).

E', quindi, evidente che la legittimazione attiva, esclusa per le RSU (che, invece, possono far valere i loro diritti solo in via ordinaria) spetta esclusivamente alle organizzazioni sindacali aventi carattere nazionale, per il tramite delle articolazioni locali che, non essendo organi delle prime, bensì sue articolazioni periferiche, sono dotate di autonoma legittimazione negoziale e processuale, in capo al segretario di tale organismo periferico. Difatti, *gli interessi che la procedura dell'art. 28 cit. intende proteggere... trascendono sia quelli soggettivi dei singoli lavoratori sia quelli localistici e coincidono con quelli di un'associazione sindacale che si proponga di operare e operi a livello nazionale per tutelare gli interessi di una o più categorie di lavoratori”*(così Cass. n.2375/2015 e Corte Cost n.89/1995).

E' poi pacifico ed oggettivamente sussistente in capo alla Federazione appellante (notoriamente associazione sindacale nazionale) il requisito della diffusione a livello nazionale (*“In tema di repressione della condotta antisindacale, ai fini del riconoscimento della legittimazione ad agire ex art. 28 dello Statuto alle "associazioni sindacali nazionali", è necessario e sufficiente lo svolgimento di un'effettiva azione sindacale non su tutto, ma su gran parte del territorio nazionale, senza che sia indispensabile che l'associazione faccia parte di una confederazione, né che sia maggiormente rappresentativa o che abbia stipulato contratti collettivi a livello nazionale”*- v. Cass. sent. n.1 del 2.01.2020-)

Quanto all'interesse all'azione, che il Tribunale ha escluso ritenendo che la asserita lesione fosse da ricondurre ad un fatto interno riguardante soltanto la RSU (ossia la lesione del diritto di assemblea) e non la libertà sindacale in generale, vale evidenziare che **“La definizione della condotta antisindacale di cui all'art. 28 dello Statuto dei lavoratori 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. Ne consegue che il comportamento che leda oggettivamente gli interessi collettivi di cui sono portatrici le organizzazioni sindacali integra gli estremi della condotta antisindacale di cui all'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, senza che sia necessario - né, comunque, sufficiente - uno**



specifico intento lesivo da parte del datore di lavoro poiché **l'esigenza di una tutela della libertà sindacale può sorgere 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". v Cass. Sentenza n. 13726 del 17/06/2014 .

Nel caso in esame non è contestato un comportamento che ha effetti esclusivamente nei rapporti tra la RSU e l'Amministrazione datoriale, bensì una condotta che viola un principio di libertà ed attività sindacale in sé lesiva per tutte le categorie di lavoratori, che è certamente interesse del sindacato opporre e fare dichiarare illegittima.

La lesione del diritto all'attività sindacale esercitata dalla RSU con la negazione del diritto alla convocazione dell'assemblea si ripercuote sull'attività sindacale in generale ed è certamente interesse del sindacato (a cui, peraltro, appartiene uno dei membri della RSU richiedenti l'assemblea) garantire che il diritto all'esercizio del diritto di riunione (tutelato dall'art. 20 St. lav.) avvenga in modo pieno e certo, senza alcuna limitazione.

La FLC CGIL ha, pertanto, agito a tutela dell'attività sindacale lesa dalla condotta datoriale posta in essere nei confronti della RSU, che è stata ostacolata nell'esercizio del proprio diritto di riunione.

Quanto al merito va premesso che il diritto di assemblea è regolato **dall'art.20 dello Statuto dei Lavoratori** -applicabile alle P.A. in virtù dell'art. 42 D. lgs 165/01 – secondo cui *“I lavoratori hanno diritto di riunirsi, nella unità produttiva in cui prestano la loro opera, fuori dell'orario di lavoro, nonché durante l'orario di lavoro, nei limiti di dieci ore annue, per le quali verrà corrisposta la normale retribuzione. Migliori condizioni possono essere stabilite dalla contrattazione collettiva. **Le riunioni - che possono riguardare la generalità dei lavoratori o gruppi di essi - sono indette, singolarmente o congiuntamente, dalle rappresentanze sindacali aziendali nell'unità produttiva, con ordine del giorno su materie di interesse sindacale e del lavoro e secondo l'ordine di precedenza delle convocazioni, comunicate al datore di lavoro. (...).”***, nonché **dall'art. 8 CCNL comparto scuola del 2007** che prevede il diritto dei dipendenti di partecipare a 10 ore di assemblea in ciascun anno scolastico, ed accorda la facoltà di indire l'assemblea alla RSU, nello specifico, sia indicando le ore di svolgimento, la durata massima, il preavviso minimo di 6 giorni, da effettuarsi con comunicazione scritta, anche a mezzo email; sia imponendo al Dirigente scolastico l'obbligo di dare avviso dell'assemblea mediante circolare interna, di sospendere le attività didattiche, di stabilire per il personale ATA la quota di dipendenti che devono assicurare i servizi essenziali.



Prevede, poi, il **comma 3, lett. b) di detto art. 8** che:

“Le assemblee che riguardano la generalità dei dipendenti o gruppi di essi sono indette con specifico ordine del giorno:

a) [...]

b) dalla R.S.U. nel suo complesso e non dai singoli componenti, con le modalità dell'art. 8, comma 1, dell'accordo quadro sulla elezione delle RSU del 7 agosto 1998;

c) [...].”

A sua volta l'**art. 8, comma 1, dell'Accordo Quadro** sulla costituzione delle RSU, del 7.08.1998 (v. doc. n. 6 fasc. fase sommaria) dispone:

“Le decisioni relative all'attività della RSU sono assunte a maggioranza dei componenti”.

Risulta dagli atti che il Dirigente Scolastico ha comunicato, con la nota del 22.01.2018 (doc. n. 2 fasc. fase sommaria) esclusivamente *“la non concessione dell'assemblea”* senza dare conto delle ragioni del rifiuto e limitandosi a richiamare, a sostegno di tale immotivato diniego, l'art. 8, comma 3, del CCNL/2007.

Solo in riscontro alla contestazione, inviata dal difensore dell'associazione sindacale ricorrente il 26.01.2018 (doc. n. 3 fasc. fase sommaria), con la nota del 5.02.2018 (doc. n. 4 fasc. fase sommaria) il Dirigente evidenziava che la richiesta era firmata da soli due su tre componenti della RSU (e quindi, a suo avviso, in violazione dell'art. 8, comma 3, CCNL scuola) e che non sarebbe stato rispettato il preavviso di 6 giorni di cui al comma 7 del medesimo articolo, *essendo pervenuta in data 20 gennaio 2018 (sabato) per il 26 gennaio 2018*; richiamando, poi, proprio l'art.8 comma 1 dell'accordo quadro (che prevede il principio maggioritario delle decisioni) il Dirigente comunicava *la propria disponibilità ad indire l'assemblea sindacale, su richiesta della RSU, come riportato nella PEC da Lei inviata in data 26/01/01 (...).*

Pur volendo prescindere dalla carenza di motivazione della comunicazione di diniego del 22.01.2018, deve rilevarsi che, contrariamente a quanto espresso dal Dirigente nella nota del 5.02.2018, la richiesta di assemblea risulta essere stata effettuata **dalla RSU nel suo complesso** e non individualmente, nel rispetto, quindi, proprio di **quell'art. 8, comma 1, dell'accordo quadro del 7.08.1998.**

La RSU costituita presso l'Istituto scolastico in questione è, difatti, composta da 3 componenti (come ammesso dal medesimo Dirigente nella nota del 5.02.2018) e la richiesta di assemblea, formulata nell'istanza del 20.01.2018 dalla *“R.S.U. eletta in questo istituto...”* (v. doc. n. 1), è stata sottoscritta da due dei tre componenti, quindi collegialmente e secondo il principio di maggioranza di cui all'art. 8, comma 1, dell'accordo quadro più volte citato.



Inoltre, a mente dell'art. 8 comma 7 del Ccnl *La convocazione dell'assemblea, la durata, la sede e l'eventuale partecipazione di dirigenti sindacali esterni sono rese note dai soggetti sindacali promotori almeno 6 giorni prima, con comunicazione scritta, fonogramma, fax o e-mail, ai dirigenti scolastici delle scuole o istituzioni educative interessate all'assemblea. La comunicazione deve essere affissa, nello stesso giorno in cui è pervenuta, all'albo dell'istituzione scolastica o educativa interessata (...).*

Se ne ricava che l'ulteriore contestazione, riguardante il mancato preavviso di giorni 6, oltre ad essere tardivamente espressa solo in data 5 febbraio 2018, risulta infondata in quanto la richiesta di convocazione per il 26 gennaio 2018 è stata protocollata il 20 gennaio precedente (v. doc n.1), e la su citata disposizione non impone che i sei giorni previsti dalla disposizione contrattuale siano da intendersi "liberi".

Ne consegue l'illegittimità del diniego, fondato sulla pretesa del Dirigente che la convocazione fosse richiesta da tutti e tre i componenti, secondo un principio di unanimità non codificato da alcuna disposizione, né contrattuale né legislativa, idoneo a ledere le prerogative sindacali collettive ed a comprimere il libero esercizio del diritto di riunirsi in assemblea – garantito dall'art.20 dello S.d.L. - che, in effetti, non si è mai svolta.

Pur non avendo l'Amministrazione scolastica reiterato in questa sede le difese svolte in prime cure, reputa la Corte che non sia condivisibile l'assunto secondo il quale con la nota del 5 febbraio 2018 il Dirigente scolastico del Liceo Politi *avrebbe autorizzato l'assemblea*, in quanto tale asserita disponibilità ad autorizzare l'assemblea indetta dalla RSU presupponeva il rispetto dei criteri interpretativi della norma del Ccnl, proposti dal medesimo Dirigente e manifestati nella stessa nota.

L'attualità della lesione e l'obiettiva incertezza determinata dagli errati canoni interpretativi della norma contrattuale in merito alle regole asseritamente disattese, determina la necessità di una pronuncia che, in riforma della sentenza impugnata, disponga la cessazione di tale comportamento illegittimo, con le conseguenti statuizione di legge, indicate in dispositivo. (*"In tema di repressione della condotta antisindacale, ai sensi dell'art. 28 st.lav., il solo esaurirsi della singola azione lesiva del datore di lavoro non può precludere l'ordine del giudice di cessazione del comportamento illegittimo ove questo, alla stregua di una valutazione globale non limitata ai singoli episodi, risulti tuttora persistente e idoneo a produrre effetti durevoli nel tempo, sia per la sua portata intimidatoria, sia per la situazione di incertezza che ne consegue, suscettibile di determinare in qualche misura una restrizione o un ostacolo al libero esercizio dell'attività sindacale. (Nella specie, la S.C. ha ritenuto che la lesione dell'immagine del sindacato - prodotta dal mancato*



avvio della procedura preventiva di consultazione prevista, in relazione al problema delle eccedenze di personale, da una disposizione collettiva - non fosse destinata ad esaurirsi in modo istantaneo o in correlazione con i licenziamenti, avendo idoneità a produrre effetti duraturi e a rendere quindi attuale la condotta antisindacale. v. Cass. Sez. L., Ordinanza n. 13860 del 22/05/2019).

Le spese del doppio grado di giudizio seguono il criterio della soccombenza dell'appellato e si liquidano, in favore della Federazione appellante, come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte definitivamente pronunciando, nel contraddittorio delle parti, in riforma della sentenza n.105/2020 del 4 febbraio 2020 emessa dal Tribunale GL di Agrigento, dichiara che il diniego, opposto dall'Amministrazione Scolastica, in persona del Dirigente, all'indizione dell'assemblea sindacale convocata dalla RSU per il giorno 26 gennaio 2018 costituisce condotta antisindacale e, per l'effetto, ordina alla parte appellata la cessazione di tale comportamento antisindacale consentendo, per il futuro, lo svolgimento delle assemblee sindacali nel rispetto di quanto previsto dall'art.8 del CCNL del comparto scuola;

dispone la pubblicazione della presente sentenza mediante affissione nella bacheca della RSU dell'istituto scolastico "R.Politi" di Agrigento e comunque nell'apposito spazio, accessibile a tutti i dipendenti, destinato alle comunicazioni scolastiche.

Condanna la parte appellata al pagamento delle spese del doppio grado di giudizio in favore dell'appellante, che liquida in € 4.000,00 per il primo ed in € 3.310,00 per il secondo, a titolo di compensi professionali, oltre, per entrambi i gradi, i.v.a., c.p.a. e rimborso spese generali, come per legge, distraendole in favore del difensore dichiaratosi antistatario.

Così deciso in Palermo, il **23 giugno 2022**.

Il Presidente Estensore
Cinzia Alcamo

