



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 1 giugno 2021, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 23609/2020 R.G e vertente

TRA

UNARMA-ASSOCIAZIONE SINDACALE CARABINIERI, in persona del **Segretario Generale ANTONIO NICOLOSI**, elettivamente domiciliata in Roma, Via Settembrini n. 30, rappresentata e difesa dall' Avv. Angelo Guanciale per procura in atti

OPPONENTE

E

Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri – I° Reparto – SM – Ufficio Personale Marescialli, in persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliato



in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura
Generale dello Stato

OPPOSTA

NONCHE'

**UNARMA-ASSOCIAZIONE SINDACALE CARABINIERI-SEGRETERIA
DELLA PROVINCIA DI ROMA**-in persona del rappresentante legale provinciale
TOMEI WALTER rappresentata e difesa dall' Avv. Angelo Guanciaie

INTERVENIENTE EX ART. 105 CPC

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO E MOTIVI DELLA DECISIONE

Con ricorso ex art. 28 della Legge 300/1970 Unarma ha chiesto di ordinare al
Comando generale dell'Arma dei Carabinieri – I Reparto – SM –Ufficio Personale
Marescialli, la cessazione del comportamento antisindacale illegittimo, previo
annullamento della determinazione n. 305279/T21-5 del 24.4.2020 e la rimozione di
tutti i relativi effetti, ripristinando la situazione lavorativa che aveva il Mar. Ca.
Claudio Cecconi prima dell'impugnato provvedimento, con il quale era stato
determinato il trasferimento del militare – dirigente e segretario nazionale di
UNARMA – presso il Nucleo CC Radio Vaticana (quale addetto) senza che fossero
state rispettate le prescrizioni previste dall'art. 22 della Legge 300 del 1970.

L'amministrazione convenuta si è costituita eccependo in via preliminare il difetto di
giurisdizione del G.O., l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse e per



difetto di legittimazione attiva, l'inammissibilità del ricorso per difetto di "legittimatio ad causam" e ad processum dell'amministrazione convenute e, chiedendo nel merito, il rigetto del ricorso.

Il giudice con ordinanza del 1.8.2020, comunicata via PEC in data 3 agosto 2020, ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario ritenendo che il rapporto di lavoro pubblico de quo fosse non solo sottratto alla privatizzazione del pubblico impiego, ma rientrasse altresì nell'ambito dell'ordinamento militare, con conseguente diritto dell'associazione sindacale entro i limiti individuati dalla sentenza n. 120/2018 della Corte Costituzionale, che ha rimosso il divieto di attività sindacale nell'ambito delle forze armate: "Alla luce di tale pronuncia – e soprattutto della parte della sentenza n. 120/2018 in cui si afferma che "con riguardo agli ulteriori limiti, invece, è indispensabile una specifica disciplina legislativa. Tuttavia...in attesa dell'intervento del legislatore, il vuoto normativo possa essere colmato con la disciplina dettata per i diversi organismi della rappresentanza militare e in particolare con quelle disposizioni (art. 1478, comma 7, del d.lgs. n. 66 del 2010) che escludono dalla loro competenza «le materie concernenti l'ordinamento, l'addestramento, le operazioni, il settore logistico-operativo, il rapporto gerarchico-funzionale e l'impiego del personale». Tali disposizioni infatti costituiscono, allo stato, adeguata garanzia dei valori e degli interessi prima richiamati" – il giudice ha ritenuto che, allo stato, "debba escludersi la giurisdizione ordinaria relativamente alla controversia concernente la condotta antisindacale costituita nell'ambito di Forza di Polizia ad ordinamento militare stante i limiti all'attività sindacale stessa,



per come individuati nella richiamata sentenza della Corte Costituzionale, oggettivamente connessi al rapporto di lavoro pubblico, la cognizione del quale è attribuita alla giurisdizione esclusiva del G.A., ed al relativo ordinamento militare che lo informa”.

Avverso la predetta ordinanza ha proposto opposizione UNIARMA deducendone l'erroneità trattandosi a suo avviso di controversia che rientra nella giurisdizione del giudice ordinario ed insistendo per l'accoglimento del ricorso in quanto il trasferimento era stato disposto in assenza del prescritto nulla osta sindacale.

Nel relativo giudizio è intervenuta Unarma-Associazione Sindacale Carabinieri-Segreteria della Provincia di Roma che si è limitata ad appoggiare le ragioni della ricorrente chiedendo di accogliere il ricorso (c.d. "intervento adesivo semplice" la cui ammissibilità non è stata contestata dall'opposto).

Il Comando generale dell'Arma dei Carabinieri – I Reparto – SM –Ufficio Personale Marescialli ha chiesto invece di confermare l'ordinanza opposta e comunque di rigettare il ricorso perchè infondato.

Ciò premesso l'opposizione appare sicuramente fondata in punto giurisdizione.

Il primo giudice, recependo in tal modo le difese del Comando opposto, ha ritenuto che la controversia de qua fosse sottratta alla giurisdizione del giudice ordinario ai sensi e per gli effetti dell'art. 3 del D. Lgs 165 del 2001 il quale, al primo comma statuisce che “in deroga all'art.2, commi 2 e 3, rimangono disciplinati dai rispettivi ordinamenti...il personale militare e delle Forze di polizia di Stato” e che la



repressione delle condotte antisindacali nell'ambito delle forze armate rientrasse nella giurisdizione del G.A. ai sensi della disciplina dell'ordinamento militare – in particolare dell'art. 1478, comma 7, del D. Lgs n. 66 del 2010 – che esclude dalla competenza degli organismi della rappresentanza militare le materie concernenti l'ordinamento, l'addestramento, le operazioni, il settore logistico-operativo, il rapporto gerarchico funzionale e l'impiego del personale.

Infatti, l'art. 3, comma 1, del D. Lgs n. 165 del 2001 dispone che rimangono disciplinati dall'ordinamento militare le materie previste nei commi 2 e 3 del precedente articolo 2, escludendo dalla contrattazione collettiva i rapporti di lavoro dei dipendenti delle Forze Armate, i rapporti individuali di lavoro, l'attribuzione dei trattamenti economici, le ipotesi di tutela delle retribuzioni e gli incrementi retributivi. Tra le materie sottratte alla previsione legislativa non rientrano, pertanto, le ipotesi di repressione delle condotte antisindacali, che invece sono previste nel successivo art. 42 - non derogato dall'art. 3 -, il quale dispone che nelle amministrazioni pubbliche (incluse evidentemente le forze armate, in virtù della declaratoria di incostituzionalità del divieto di organizzazione sindacale operata dalla sentenza n.120/2018 della Corte Costituzionale), la libertà e l'attività sindacale sono tutelate nelle forme previste dalle disposizioni della legge 20 maggio 1970, n. 300.

Non si tratta di una "lacuna" che sarebbe compito del giudice colmare e di certo non può essere applicata, nemmeno per relationem, alla fattispecie concreta la previsione di cui all'art. 1478, comma 7, del D. Lgs n. 66 del 2010 (codice dell'ordinamento militare), dal momento che in nessuna delle materie ivi elencate (ordinamento,



addestramento, operazioni, settore logistico-operativo, rapporto gerarchico-funzionale, impiego del personale) è ricompresa la repressione dell'attività sindacale, che non poteva essere ricompresa nell'alveo di un provvedimento legislativo emanato allorquando era ancora operativo il divieto di costituzione delle associazioni sindacali nelle Forze Armate.

Nemmeno può dirsi che la repressione delle condotte antisindacali sia ricompresa nell'alveo della materia relativa all'impiego del personale", essendo la stessa regolata dal Testo Unico sulle procedure di impiego del personale militare, approvato dallo Stato Maggiore dell'Esercito in data 16.3.2008.

Vanno invece applicate le norme dell'ordinamento giuridico nazionale che riconoscono la competenza del Giudice ordinario in funzione del Giudice del lavoro a giudicare sui procedimenti di repressione delle condotte antisindacali.

Infatti, tra le disposizioni di carattere generale applicabili anche alla future associazioni sindacali militari vi sono certamente, oltre alle disposizioni in materia previste dal D. Lgs. n. 165 del 2001 (artt. 42 e 63), altresì gli artt. 22 e 28 dello Statuto dei Lavoratori, che non potranno che essere considerate norme generali applicabili in tutti i settori del lavoro pubblico, ivi incluso quello relativo alle forze armate.

Comunque, al di là di ogni considerazione di carattere soggettivo, il giudice non può che attenersi all'orientamento espresso dalle Sezioni Unite della Cassazione, per il quale, in caso di condotta antisindacale plurioffensiva derivante dal trasferimento,



senza preventivo nulla osta dell'organizzazione sindacale di appartenenza, del dirigente sindacale, la controversia ai sensi dell'art.28 dello statuto dei lavoratori è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario anche nel caso in cui la condotta afferisca a un rapporto di lavoro pubblico non contrattualizzato (Cass. Civ., Sezioni Unite, Sent. n° 2359 del 9.2.2015 con riferimento a trasferimento di appartenente al corpo di polizia penitenziaria), come, appunto nel caso di specie.

Nella sentenza si legge senza possibilità di equivoci: *"Con il primo motivo il ricorrente, denunciando, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 1, violazione del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 3, comma 1, e art. 63, commi 3 e 4, della L. n. 83 del 2000, art. 4, e della L. n. 300 del 1970, art. 28, eccepisce il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, in favore di quello amministrativo, laddove, come nella specie, il dipendente pubblico interessato dalla condotta asseritamente antisindacale appartenga ad una categoria di personale sottratta alla cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego. ...In ordine al primo motivo deve rilevarsi che la giurisprudenza di queste Sezioni Unite ha già avuto modo di esaminare la questione giuridica sollevata dal Ministero ricorrente, osservando, all'esito di attenta disamina dell'evoluzione del quadro legislativo interessante le materia, che 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 (cfr, Cass., SU, n.*



20161/2010).Al riguardo, in particolare, è stato evidenziato che l'intervenuta abrogazione, ad opera della L. n. 83 del 2000, art. 4, della L. n. 300 del 1970, art. 28, commi 6 e 7, esprime la volontà del legislatore che la regola della giurisdizione in materia di controversie promosse da sindacati ed aventi ad oggetto condotte antisindacali di pubbliche amministrazioni sia solo quella dettata, in termini inequivoci, dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, comma 3, che devolve al giudice ordinario le controversie relative a comportamenti antisindacali delle pubbliche amministrazioni ai sensi della L. n. 300 del 1970, art. 28, senza più l'interferenza data dalla particolare ipotesi in cui l'associazione sindacale richieda anche la rimozione di un provvedimento incidente su posizioni individuali di dipendenti pubblici regolate ancora con atti amministrativi e non già con atti di gestione di diritto privato; ossia senza più quell'eccezione, in favore della giurisdizione del giudice amministrativo, che residuava proprio in forza della L. n. 300 del 1970, abrogato art. 28, comma 7, (secondo il quale "Qualora il comportamento antisindacale sia lesivo anche di situazioni soggettive inerenti al rapporto di impiego, le organizzazioni sindacali di cui al comma 1, ove intendano ottenere anche la rimozione dei provvedimenti lesivi delle predette situazioni, propongono il ricorso davanti al tribunale amministrativo regionale competente per territorio, che provvede in via di urgenza con le modalità di cui al comma 1. Contro il decreto che decide sul ricorso è ammessa, entro quindici giorni dalla comunicazione del decreto alle parti, opposizione davanti allo stesso tribunale, che decide con sentenza immediatamente esecutiva"). A ciò deve aggiungersi che, in relazione alla possibilità



della coesistenza di due controversie in qualche misura connesse (l'una, promossa innanzi al giudice ordinario, L. n. 300 del 1970, ex art. 28, dal sindacato, per la repressione del comportamento antisindacale dell'amministrazione pubblica; l'altra, promossa innanzi al giudice amministrativo, dal dipendente ancora in regime di lavoro pubblico, per contestare la legittimità di un provvedimento, incidente sul suo rapporto di impiego, affetto da un motivo di discriminazione sindacale), con conseguente ipotizzata violazione, sul piano costituzionale, del principio di ragionevolezza (oltre che dell'art. 25 Cost.), la Corte costituzionale, con ordinanza n. 143/2003, avallando la surriferita opzione ermeneutica, ha rilevato che tale soluzione interpretativa "implica o b1) una prevenzione del paventato conflitto di giudicati, attraverso il coordinamento, ex art. 295 c.p.c., dell'azione individuale con quella promossa dal sindacato, ovvero b2) la radicale negazione di ogni possibilità di conflitto pratico di giudicati, riconoscendo la totale autonomia delle due azioni in quanto volte a tutelare distinte situazioni sostanziali", concludendo quindi nel senso che "del tutto insussistente è la violazione dell'art. 25 Cost., così come insussistente è la lamentata irragionevolezza della disciplina (ex art. 3 Cost.)". Queste Sezioni Unite intendono qui dare continuità al sopra ricordato orientamento, con conseguente rigetto del motivo, non ravvisando nelle argomentazioni svolte dal ricorrente ragioni che già non siano state oggetto di disamina..".

Infatti, l'art. 63 del D.Lgs. 165/2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) statuisce che "sono devolute al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai



rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ad eccezione di quelle relative ai rapporti di lavoro di cui al comma 4, incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro, il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali e la responsabilità dirigenziale, nonché quelle concernenti le indennità di fine rapporto, comunque denominate e corrisposte (comma 1). Sono inoltre devolute al giudice ordinario le controversie relative a comportamenti antisindacali della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori, e le controversie relative alle procedure di contrattazione collettiva di cui all'art. 40 D.Lgs. n. 165/2001 (comma 3).

Come giustamente rilevato dall'associazione ricorrente: "Nella presente controversia, l'azione ricorrente è proposta da un'organizzazione sindacale che contrasta un atto amministrativo lesivo di un interesse sindacale e dunque collettivo. Muovendo da quest'ultimo contenuto, si deve rilevare anzitutto che la materia si pone del tutto al di fuori del rapporto di pubblico impiego sotto il profilo soggettivo, poiché la relazione giuridica che viene in rilievo intercorre tra la p.a. ed un sindacato, mentre quella di pubblico impiego corre tra la p.a. ed il singolo dipendente. Conseguentemente non possono venire in soccorso, al fine di individuare la giurisdizione amministrativa, le norme che regolano il rapporto di pubblico impiego, soprattutto poiché il contestato trasferimento, adottato da atto amministrativo, tuttavia non incide sul singolo dipendente (o incide, ma sempre e solo indirettamente), ma investe le modalità di esercizio della funzione sindacale nel suo complesso. Con specifico riferimento a quest'ultima ed alla luce della posizione attribuita al sindacato nel sistema delle



relazioni datoriali, va tenuto conto che le norme a tutela dei diritti e dell'incolumità del personale che riveste cariche apicali sono uno degli strumenti attraverso i quali il sindacato realizza la propria autonomia di organizzazione e quindi contribuisce ad articolare le proprie funzioni. In altri termini, proprio la natura della posizione azionata, indubbiamente non di interesse legittimo, ma di diritto soggettivo, in indissolubile correlazione con la peculiare natura del soggetto titolare, appare decisiva al fine di non radicare la giurisdizione amministrativa, ove si consideri che:- si tratta di diritto soggettivo che non figura tra le materie affidate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo;- la titolarità di tale diritto costituisce attribuzione tipica di una organizzazione sindacale; e, attesa tale peculiarità del soggetto agente, la giurisdizione deve essere attribuita in stretto riferimento agli artt. 28 della L. n. 300 del 1970 e 6 e 7 della L. n. 146 del 1990 , in base ai quali il Sindacato in quanto tale può azionare la tutela delle proprie posizioni in materia solo innanzi al giudice ordinario;- l'individuazione della giurisdizione amministrativa, sarebbe pertanto errata, contrastando, per le ragioni indicate in motivazione, con le menzionate norme (Cons. Stato Sez. IV, Sent., 14-03-2013, n. 1523).

Vi è solo da aggiungere che progetti legislativi e disegni di legge richiamati dall'opposto e tuttora all'esame della Camera dei Deputati confermano che, allo stato, la materia deve essere devoluta al giudice ordinario.

Inoltre, ai fini dell'individuazione del giudice competente non rileva il fatto che la ricorrente, nel proprio ricorso introduttivo, abbia chiesto che venisse disposto il suo



trasferimento in una delle sedi individuate nella sua istanza di trasferimento “a domanda”. In effetti l'oggetto del presente giudizio è costituito esclusivamente dalla sussistenza della condotta antisindacale del datore di lavoro per mancanza di nulla osta, con la conseguenza che non rilevano in alcun modo eventuali altri e diversi profili di illegittimità dei provvedimenti che dovranno essere fatti valere invece con il normale e ordinario giudizio davanti al giudice competente (ci si riferisce anche alla presunta violazione delle prescrizioni in materia di tutela della salute presso la nuova sede). Solo ai fini della rimozione della suddetta condotta antisindacale l'opponente ha chiesto di dichiarare l'illegittimità della determinazione del 24 aprile del 2020 e di rimuoverne gli effetti (v. infatti chiarissime conclusioni del ricorso in opposizione).

Ad avviso del comando opposto il ricorso sarebbe comunque inammissibile per difetto di *legitimitas ad causam* dell'organizzazione nazionale ricorrente in quanto, anche a voler qualificare UNARMA come una organizzazione sindacale, il ricorso non sarebbe stato proposto dall'organizzazione più periferica del sindacato (gli "organismi locali"), come richiesto dalla giurisprudenza della Suprema Corte (v., ad es, Cass. n. 1392/2018).

Tale eccezione appare fondata e proprio l'intervento spiegato dalla segreteria della Provincia di Roma del Sindacato dimostra l'esistenza di strutture più periferiche dell'Associazione ricorrente.



Ovviamente il requisito richiesto deve essere posseduto dalla ricorrente e non certo dall'interveniente, che ha proposto un classico intervento adesivo semplice.

Va quindi affermata la giurisdizione del giudice ordinario ma il ricorso va dichiarato per questa ragione inammissibile.

Stante il diverso esito delle due fasi del giudizio peraltro caratterizzato da questioni che presentano obiettivi profili di novità, le spese tra le parti devono essere integralmente compensate.

P.Q.M.

revoca l'ordinanza emessa dal Tribunale Ordinario di Roma, 3^a Sezione Lavoro, in data 1.8.2020 e comunicata in data 3.8.2020 e dichiara la giurisdizione del giudice ordinario;

dichiara il difetto di legittimazione attiva dell'organizzazione sindacale ricorrente e la conseguente inammissibilità del ricorso.

compensa integralmente tra le parti le spese processuali.

Roma 01.06.2021

Il Giudice

Umberto Buonassisi



