



## TRIBUNALE DI ROMA

Il giudice Dott.ssa Francesca Romana Pucci, sul ricorso ex art. 700 c.p.c. iscritto, unitamente al merito, al n. 13976/2018 e promosso da SNALS, nei confronti di ARAN - MIUR - CISL – FERERAZIONE CISL, SCUOLA UNIVERSITA’ E RICERCA – CGIL – FLC CGIL – UIL e UIL SCUOLA NAZIONALE, con l’intervento di CONFSAL; sciogliendo la riserva assunta all’esito della camera di consiglio del 3.7.2018, osserva quanto segue.

Con ricorso ex art. 700 c.p.c., proposto unitamente al “merito”, lo SNALS – CONFSAL, ha chiesto accertarsi il diritto del sindacato ricorrente, maggiormente rappresentative ex art. 43 Dlvo 165/2001 ed ammesso alle trattative di comparto ma che non ha sottoscritto il CCNL, a partecipare alla contrattazione integrativa a livello nazionale, regionale e di istituzione scolastica; con conseguente condanna dell’Aran e del Ministero dell’Istruzione, ad ammetterlo – con riserva in via d’urgenza - alla contrattazione integrativa, previa declaratoria della nullità e/o inefficacia e comunque la disapplicazione dell’art. 22 comma 2 CCNL relativo al personale del comparto Istruzione e Ricerca, periodo 2016/2018, sezione Scuola, sottoscritto in data 19.4.2018, nella parte in cui prevede che possono partecipare alla contrattazione integrativa a livello nazionale, regionale e di istituzione scolastica, solamente le ooss firmataria del CCNL e non anche le ooss maggiormente rappresentative ex art. 43 Dlvo 165/2001 che, quali lo SNALS, sono state ammesse alle trattative di comparto ma non hanno sottoscritto il ccnl; previo, ove occorra, deferimento della questione di costituzionalità degli artt. 40 comma 3 bis e l’art. 43 comma 5 D.lvo 165/01, per contrasto con gli artt. 3 e 39 Cost..

A sostegno del *fumus bonis iuris*, l’organizzazione ricorrente, premesso il possesso dei requisiti di rappresentatività richiesti dall’art. 43 D.lvo 165/01 ai fini dell’ammissione alla contrattazione collettiva per il comparto Istruzione e Ricerca, e rilevato di essere stato ammesso alle trattative per la sottoscrizione del CCNL del predetto comparto per il periodo 2016/2018, che tuttavia riteneva di non sottoscrivere; ha dedotto che, con nota del 20.4.2018, il Miur lo escludeva dalle trattative per la stipula del CCNI in tema di



utilizzazioni ed assegnazioni provvisorie del personale scolastico per l'anno 2018/2019, sulla scorta del disposto di cui al citato art. 22 CCNL che individua, quali titolari del potere di contrattazione integrativa, le sole ooss firmatarie del CCNL.

In punto di diritto ha assunto l'illegittimità di tale norma contrattuale per violazione dell'art. 43 che attribuisce il potere di contrattazione alle ooss che abbiano, nel comparto o nell'area, una rappresentatività non inferiore al 5% della media tra il dato associativo e quello elettorale.

Richiamato inoltre l'art. 40 comma 3 bis e l'art. 43 comma 5 D.lvo 165/01, ha dedotto che un'interpretazione coerente con il sistema delle relazioni sindacali nel pubblico impiego ed un'interpretazione costituzionalmente orientata dovrebbero indurre a ritenere che tali disposizioni, nella misura in cui attribuiscono alla contrattazione collettiva nazionale il compito di individuare i soggetti della contrattazione integrativa, debbano interpretarsi nel senso di individuare le articolazioni delle ooss limitatamente al criterio territoriale della prossimità, ma non già di escludere il sindacato dotato di rappresentatività, posto che, nell'ambito del pubblico impiego l'amministrazione ha l'obbligo di contrattare con i sindacati maggiormente rappresentativi.

Ha inoltre dedotto che la presunta necessità di sottoscrivere il contratto nazionale per accedere alla contrattazione integrativa si risolverebbe in una illegittima limitazione della libertà di autodeterminazione del sindacato che, per non essere escluso dalla contrattazione integrativa si vedrebbe costretto a sottoscrivere contratti nazionali ritenuti contrastanti con gli interessi collettivi di cui è portatore; sicchè le norme sopra indicate, laddove interpretate in senso difforme da quello prospettato, sarebbero in contrasto con l'art. 39 Cost., traducendosi in una sanzione impropria del dissenso che incide, condizionandola, sulla libertà sindacale.

Le norme suddette sarebbero altresì in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto le ooss sarebbero privilegiate o discriminate sulla base, non già del rapporto con i lavoratori e dunque della rappresentatività, bensì del rapporto con l'azienda, per il rilievo condizionante di aver prestato o meno il proprio consenso alla conclusione di un contratto con la stessa.

Richiamando al riguardo i principi affermati da Corte Cost. n. 231/2013, l'o.s. ricorrente ha chiesto, in subordine, che previo deferimento della questione di costituzionalità delle norme su indicate, lo SNALS venisse ammesso con riserva, sino all'esito della decisione della



Consulta, alle trattative per la stipula del contratto integrativo in tema di utilizzazioni ed assegnazioni provvisorie del personale scolastico 2018/2019.

In punto periculum in mora ha dedotto l'urgenza dell'accertamento, posto che la contrattazione in tema di utilizzazioni ed assegnazioni provvisorie del personale scolastico 2018/2019, dalla quale la ricorrente era stata esclusa, avrebbe avuto luogo in data 3.5.2018.

Nel giudizio cautelare è intervenuta la CONFSAL ad adiuvandum, sostenendo le ragioni dell'ooss ricorrente ed aderendo alle conclusioni spiegate.

Si sono costituite l'ARAN ed il MIUR che hanno contestato l'avversa domanda eccependo, da un lato, il difetto di legittimazione attiva dell'ooss ricorrente e dell'intervenuta ad impugnare l'art. 22 del CCNL in quanto non firmatarie e, quanto al fumus bonis iuris, l'infondatezza della pretesa stante il chiaro tenore degli artt. 40 comma 3 bis e l'art. 43 comma 5 D.lvo 165/01 e la manifesta infondatezza della prospettata questione di costituzionalità, attesa la ragionevolezza del rapporto fra contrattazione nazionale ed integrativa.

Si sono altresì costituite le ooss CISL – FERERAZIONE CISL, SCUOLA UNIVERSITA' E RICERCA – CGIL – FLC CGIL – UIL e UIL SCUOLA NAZIONALE che, del pari, hanno contestato la domanda attorea con varie argomentazioni.

Il ricorso ex art. 700 c.p.c. non può essere accolto, in difetto dell'imprescindibile requisito del fumus bonis iuris.

L'associazione ricorrente, sindacato pacificamente dotato di maggiore rappresentatività, che ha partecipato alla contrattazione del ccnl comparto scuola del 19.4.2018, rifiutandone la sottoscrizione, lamenta di essere stata esclusa dalle trattative integrative in tema di utilizzazioni ed assegnazioni provvisorie del personale scolastico 2018/2019 e, più in generale, dalla contrattazione integrativa e decentrata, per effetto dell'art. 22 del CCNL che riserva alle sole ooss firmatarie del ccnl la partecipazione alla contrattazione integrativa nazionale, regionale e di istituzione.

Richiamando la sentenza della consulta 231/13, assume l'illegittimità della norma contrattuale in quanto contraria al principio della libertà di autodeterminazione sindacale, sostenendo che un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 40 comma 3 bis e 43 comma 5 D.lvo 165/01, debbano indurre a ritenere che una ooss che possieda il requisito



della rappresentatività, non possa essere esclusa dalla contrattazione integrativa, quand'anche non abbia sottoscritto il contratto nazionale.

Sulla scorta di tali deduzioni chiedono accertarsi il diritto a partecipare alla contrattazione integrativa con condanna dell'Aran e del Ministero ad ammettere lo Snals, per il periodo 2016/18, alla contrattazione integrativa del comparto scuola.

Ai sensi dell'art. 43 comma 1 *“l'Aran ammette alla contrattazione collettiva nazionale le organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto o nell'area una rappresentatività non inferiore al 5 per cento, considerando a tal fine la media tra il dato associativo e il dato elettorale”*.

Il successivo 5 comma prevede poi che *“I soggetti e le procedure della contrattazione collettiva integrativa sono disciplinati, in conformità all'articolo 40, commi 3-bis e seguenti, dai contratti collettivi nazionali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 42, comma 7, per gli organismi di rappresentanza unitaria del personale.*

A sua volta l'art. 40 comma 3 bis stabilisce che *“Le pubbliche amministrazioni attivano autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa, nel rispetto dell'articolo 7, comma 5, e dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. La contrattazione collettiva integrativa assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance, destinandovi, per l'ottimale perseguimento degli obiettivi organizzativi ed individuali, una quota prevalente delle risorse finalizzate ai trattamenti economici accessori comunque denominati ai sensi dell'articolo 45, comma 3. La predetta quota e' collegata alle risorse variabili determinate per l'anno di riferimento. La contrattazione collettiva integrativa si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono”.*

E' chiaro dunque che il legislatore ha sancito positivamente il diritto dell'os che possiede il requisito della rappresentatività a partecipare alle trattative sindacali con riferimento alla sola contrattazione collettiva nazionale. Mentre ha rimesso alle parte sociali che sottoscrivono il contratto collettivo nazionale l'individuazione dei soggetti della contrattazione integrativa, prevedendo espressamente che l'unico ambito sottratto al potere



normativo della contrattazione nazionale è quello degli organismi di rappresentanza unitaria del personale (art. 43 comma 5 che fa salvo quanto previsto dall'art. 42 comma 7).

Il chiaro tenore letterale non consente dubbi interpretativi della normativa richiamata, rispetto alla quale risulta del tutto conforme, l'impugnato art. 22 comma 2 CCNL comparto Istruzione e Ricerca, sottoscritto in data 19.4.2018, laddove appunto individua nelle sole ooss firmatarie del CCNL quelle che possono partecipare alla contrattazione integrativa a livello nazionale, regionale e di istituzione scolastica.

La ricorrente sostiene, in subordine, l'incostituzionalità del complesso normativo sopra richiamato nella parte in cui consente di escludere dalla contrattazione collettiva integrativa il sindacato dotato dei requisiti di rappresentatività che ha rifiutato la sottoscrizione del contratto collettivo nazionale, per violazione degli artt. 3 e 39 Cost.; chiede pertanto di essere ammesso con riserva alle trattative "integrative" sino all'esito dell'incidente di costituzionalità.

Ebbene, questo giudice dubita innanzitutto del potere di anticipare, seppure temporaneamente e con riserva di riesame, gli effetti di una pronuncia di incostituzionalità riservata alla Consulta, attribuendo la cautela invocata proprio e solo in ragione del dubbio di costituzionalità, risolvendosi una tale operazione in una sostanziale disapplicazione della legge.

I principi affermati dalla recente giurisprudenza costituzionale e di legittimità richiamata dai ricorrenti appaiono invero volti a superare la questione della legittimazione del giudice della cautela a sollevare la questione di costituzionalità – e dunque dell'esaurimento della *potestas iudicandi* del giudice della cautela -, piuttosto che quella relativa all'abnormità del provvedimento cautelare concesso.

Ad ogni buon conto, la questione di costituzionalità non appare fondata.

Il sistema delineato dal legislatore nell'ambito del pubblico impiego in merito al rapporto fra la contrattazione nazionale ed integrativa, che è congegnato in modo tale che la contrattazione decentrata sia del tutto vincolata a quella nazionale, tanto che le clausole difformi sono nulle (Cass. 9146/2009); unitamente all'attribuzione delle prerogative sindacali sul presupposto oggettivo della rappresentatività, appare del tutto coerente e ragionevole.



Infatti, in un contesto in cui le prerogative sindacali di cui all'art. 19 Stat. Lav. sono attribuite all'o.s. sul presupposto del dato oggettivo della rappresentatività e dunque indipendentemente dalla sottoscrizione del contratto collettivo (art. 42 T.U.), come già ritenuto dal Tribunale di Milano in identica fattispecie, “è proprio il carattere di specificità della contrattazione integrativa nel pubblico impiego e il suo rapporto per così dire “di derivazione” dalla contrattazione nazionale a far viceversa apparire ragionevole e conforme al dettato dall'art. 39 Cost. la scelta legislativa di demandare integralmente al CCNL l'individuazione dei soggetti legittimati a partecipare ai livelli integrativi di contrattazione. Una volta garantito alla associazione sindacale rappresentativa, ex art. 39 Cost., il diritto di partecipare alle trattative in sede nazionale; una volta che la medesima associazione abbia legittimamente ritenuto di non sottoscrivere un CCNL reputato non condivisibile (CCNL che, come visto, è tuttavia la fonte che individua anche i successivi ambiti della contrattazione integrativa), non può poi ritenersi contraria agli art. 3 e 39 Cost. l'esclusione di quella stessa associazione da quelle fasi contrattuali che traggono fondamento dal CCNL non sottoscritto, garantendosi in ogni caso agli organismi di rappresentanza unitaria del personale la partecipazione alla contrattazione integrativa, ed alle ooss dotate di rappresentatività, quale appunto il sindacato ricorrente, le prerogative sindacali di cui all'art. 19 Stat. Lav..

E proprio sotto tale profilo non può che rilevarsi la diversità della fattispecie esaminata da Corte Cost. 231/2013, da cui pertanto non sembrano potersi trarre elementi sufficienti per inficiare gli argomenti sopra esposti.

Il ricorso cautelare deve pertanto essere respinto.

Spese al merito.

**PQM**

rigetta il ricorso;

spese al definitivo.

Si comunichi.

Roma 17.7.2018

Il Giudice  
F. R. Pucci

