

REPUBBLICA ITALIANA

N° 26\95 Sent

IN NONE DEL POPOLO ITALIANO

N° 10120\94R.C.

Il Pretore della Pretura Circondariale di Padova

N° 856 Cron.

-Sezione Distaccata di Nontagnana dr. Giuseppe

N° 856 Rep.

Fuochi Tinarelli, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

OGGETTO :

nella causa civile iscritta al n° 10120\94 B.C.

Opposizione a

e promossa da:

ordinanza

finto Patrizia

ingiunzione

sturaro Narzio

elettivamente domiciliati presso e nello studio del Dott. Proc. Ettore Squillace di Padova. che li rappresenta e difende per mandato a margine dell'atto di opposizione

Attori

contro

Ministero per la Pubblica Istruzione in persona del Ministro, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia

Convenuto

CONCLUSIONI

Di parte attrice:

accertarsi e dichiararsi l'inefficacia del

protocollo 25.7.1991 in quanto non recepito in

D.P.B., e comunque perché non sottoscritto dalla

RILASCIATE
COPIE SEMPUCI

Coritiperc-

I...

CIASCUNA

CORRISPOSTE 0 00
AMEZZO MACHE

-&cvwflçsJERe-

Organizzazione sindacale di appartenenza dei ricorrenti nonché dell'o, in. dei 02.06.1992 pubblicata in [G.LI 03.06.1992](#) per violazione di legge, per eccesso di potere nella sua forma di sviamento di potere e per carenza di motivazioni nonché per ogni altro motivo di cui al ricorso;

- accertarsi e dichiararsi quindi la legittimità dello sciopero in questione in quanto non in contrasto con l'art. i, comma 2, lett. d) della legge 146\90 per i motivi di cui al ricorso;

- dichiararsi conseguentemente l'illegittimità, previa sospensione della loro esecutorietà, dei provvedimenti di ingiunzione comunicati ai ricorrenti e specificamente richiamati nel ricorso, per i motivi esposti anche previa disapplicazione dell'o.m. del 02.06 1992;

in subordine

- **dichiararsi rilevante e non manifestamente** infondata la questione di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 340 Cost. dell'art. 2 della L. 146\90 e dell'art. 1, comma 2, lettera d) se interpretato come fonte di un divieto assoluto di sciopero nei periodi in esso indicati, con conseguente sospensione del giudizio e ,trasmissione degli atti al giudice della Costituzione.

DI parte convenuta

in via istruttoria per l'acquisizione della
certificazione di affissione dell'ordinanza mini-
steriale 02.06.1992;

in via cautelare per il rigetto dell'istanza di
sospensione attesa la carenza di fumus e periculum

(data l'entità della somma);

bN.

nel merito per il rigetto del ricorso, con,

J ,) vittoria di spese, competenze e onorari di lite.

Salvis jurihus.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato il 15/10/1994 Minto Patrizia e Sturato Marzio presentavano ricorso contro i rispettivi decreti di ingiunzione emessi dal Ministro per la Funzione Pubblica il 2/5/1994 per non aver ottemperato all'ordinanza del 2/6/1992 n. 3/1992, di applicazione della [L.n. 146/1990](#).

Rilevavano che in data 4/5/1992 era stata proclamata da varie oo. ss. una serie di iniziative sindacali nel settore scuola, tra le quali era prevista anche la sospensione temporanea degli scrutini; che i ricorrenti - in quanto associati ai CODAS - si erano astenuti dagli scrutini; che, in conseguenza a ciò contro i ricorrenti veniva irrogata una sanzione amministrativa di £.100.000# per ogni giorno di astensione.

Deducevano l'illegittimità delle sanzioni inflitte in quanto :

a) lo sciopero era legittimo *poiché* era stato proclamato nel rispetto dei termini e delle condizioni previste dall'art. 1, comma 2° della [L.n. 146/1990](#) (preavviso minimo di almeno 10 giorni con indicazione della durata massima dell'astensione);

b) il protocollo di intesa del comparto scuola del 25/7/1991, diretto a disciplinare, tra l'altro, le operazioni di scrutinio ed esame, era inapplicabile al sindacato CODAS *poiché*, per un verso, detta organizzazione sindacale non era tra quelle firmatarie e, per altro verso, l'accordo non era mai stato recepito in apposito DPR ai sensi della legge n. 93 del 1983 e, pertanto, non esplicava una efficacia *erga omnes*;

e) la forma di astensione, poi, non era idonea ad arrecare un pregiudizio grave ed irreparabile all'interesse a procedere allo svolgimento degli scrutini *poiché* non era diretta ad impedire *tout court* lo svolgimento degli stessi, ma solo a ritardarne temporaneamente lo svolgimento. Conseguentemente, nel necessario bilanciamento

Dr. C

di interessi, l'esigenza (essenzialmente burocratica quanto a termini) di procedere allo svolgimento degli scrutini non era tale da giustificare il sacrificio assoluto del diritto di sciopero.

d) violazioni procedimentali; il Ministero, inoltre, aveva commesso numerose violazioni della procedura imposta dalla [L. n. 146/1990](#) poiché non aveva avviato alcun tentativo di conciliazione (come previsto dall'art. 8,1°), né aveva invitato la controparte ad attenersi alla proposta della Commissione di Garanzia, né aveva incontrato il sindacato CODAS o, in subordine, aveva motivato l'impossibilità di effettuare la riunione.

Le violazioni procedimentali, poi, avevano investito anche la successiva fase di comunicazione dell'ordinanza di precettazione poiché la stessa - di carattere re-cettizio - non era stata comunicata ai lavoratori mediante affissione sul luogo di lavoro ma era stata semplicemente comunicata ai CODAS presso la sede legale.

e) deduceva, infine, che l'ordinanza era priva di adeguata motivazione avuto riguardo, principalmente, all'omesso tentativo di conciliazione e alle valutazioni di merito sulle scelte operate.

Concludeva, pertanto, per l'illegittimità dell'ordinanza di precettazione e chiedeva la disapplicazione della stessa.

In via subordinata eccepiva l'illegittimità dell'art. 1, comma 2° lett. d) L. n. 146 del 1990 ove interpretato come affermazione di un divieto assoluto di sciopero con riguardo alle operazioni di scrutinio per contrasto con l'art. 40 Cost., nonché - in generale - degli artt. 1 e 2 L. n. 146 cit. per contrasto con gli artt. 3 e 40 della Costituzione in relazione al dedotto carattere di essenzialità delle operazioni di scrutinio.

Si costituiva l'Avvocatura dello Stato per il Ministro della Funzione Pubblica deducendo che era irrilevante il rispetto dei termini e delle condizioni previste dalla l. n. 146 cit. poiché veniva in considerazione l'inottemperanza dell'ordinanza di precettazione, validamente emanabile anche in seguito a scioperi legittimi; che l'accordo del 1991 era stato siglato da tutte le OO. SS. maggiormente rappresentative dell'epoca e, quindi, era applicabile all'intero comparto; che, comunque, il sindacato dei lavoratori in oggetto era successivo e 'di comodo', creato ad hoc per infrangere la precedente contrattazione; che gli scrutini erano considerati essenziali e non differibili ex art. 1, comma 2° left. d) l. n. 146 cit. con conseguente illegittimità di ogni forma di astensione, anche se diretta a differire l'espletamento degli stessi di pochi minuti; che l'invito a desistere era stato rivolto attraverso i mezzi di comunicazione di massa; che, inoltre, la l. n. 146 cit. non prevede altri adempimenti, per cui l'ordinanza era stata legittimamente emessa; che la medesima era stata regolarmente affissa; che l'ordinanza era ampiamente motivata; che, infine, le questioni di legittimità erano manifestamente infondate .

Prodotta la certificazione relativa all'affissione degli avvisi ed acquisita la documentazione relativa alle sostituzioni dei docenti in sciopero, all'udienza di discussione del 14/7/1995, la causa, sulle trascritte conclusioni delle parti, veniva decisa mediante lettura del dispositivo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

I ricorsi, fondati, vanno accolti .

Giova osservare, in primo luogo, che con la [L. n. 146/1990](#) il legislatore ha inteso disciplinare l'esercizio del diritto di sciopero nell'ambito dei servizi pubblici essenziali al fine di salvaguardare i diritti fondamentali della persona. :

Questo obiettivo è stato perseguito con modalità e procedure articolate che ruotano, sostanzialmente, attorno ad alcuni capisaldi. In particolare:

a) Ricerca di un equilibrio tra esercizio del diritto di sciopero e godimento dei diritti della persona.

Il principio è affermato esplicitamente dal 2° comma dell'art. 1 della l. n. 146 - subito dopo l'individuazione della nozione di servizio pubblico essenziale in relazione alla tipologia dei diritti suscettibili di essere compressi (1° comma) - con una terminologia che rende palese l'intento del legislatore ("allo scopo di contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con il godimento ...").

In altri termini, le contrapposte esigenze - entrambe meritevoli di tutela e garantite con forza dalla Carta Costituzionale - nel momento del conflitto, debbono trovare un'area di equilibrio, che permetta la salvaguardia (rectius: un sacrificio limitato) di entrambe le posizioni.

b) Procedimentalizzazione del conflitto.

La legge 146 cit. - nell'ottica su evidenziata di contemperamento del conflitto - impone, quale primo passaggio, la regolamentazione delle fasi della vertenza.

E' evidente, infatti, che il metodo migliore per risolvere e comporre la controversia sociale consiste, per un verso, nella formalizzazione delle istanze e nella indicazione dei modi e dei tempi dello sciopero e, per altro verso, nella ricerca di una preventiva conciliazione, nonché nel contribuire alla determinazione dei modi, tempi e condizioni di svolgimento delle astensioni.

L'art 2, in particolare, prevede le condizioni minime che debbono essere rispettate dalle organizzazioni sindacali per proclamare correttamente una astensione dall'attività lavorativa.

IL PRETORE
Dr. Giuseppe Trovati

La norma impone - necessariamente - l'obbligo del preavviso (non inferiore a 10 giorni) e dell'indicazione della durata dello sciopero.

Stabilisce, poi, che la concreta determinazione delle modalità di svolgimento dello sciopero (ovvero - con termini apparentemente diversi - l'individuazione delle prestazioni indispensabili che debbono necessariamente essere assicurate) è rimessa - per tempi, modi, numero di persone coinvolte, forme - all'autoregolamentazione, che rimane affidata alla contrattazione collettiva, ma che - per poter svolgere efficacia *erga omnes* - deve essere recepita in DPR emanati ai sensi della legge n. 93 del 1983.

La ratio della norma è palese: il primo passo per poter risolvere il conflitto consiste proprio nel responsabilizzare preventivamente le parti interessate, le quali hanno la possibilità di individuare le modalità di svolgimento dello sciopero più funzionali alle esigenze concrete del settore.

L'art. 8, sotto altro profilo, regola tutti i passaggi necessari perché la pubblica amministrazione - di fronte ad un pericolo di pregiudizio grave ed irreparabile di danno ai diritti della persona costituzionalmente garantiti - qualora ritenga insufficienti o, comunque, inadeguate le modalità indicate in via di autoregolamentazione, possa legittimamente emanare una "ordinanza motivata" per garantire le prestazioni indispensabili (c. d. precettazione).

La procedura prevede un invito del "Presidente del Consiglio dei Ministri o di un Ministro da lui delegato ... a desistere dai comportamenti che determinano tale situazione" e una proposta di un "**tentativo** di conciliazione da esaurirsi nel più breve tempo possibile".

Anche questi adempimenti appaiono strettamente funzionali al corretto

luppo dello sciopero poiché perseguono il chiaro obiettivo di evitare o ridurre il disagio della vertenza contemperando le esigenze - sostanziali - poste a fondamento vuoi dell'agitazione, vuoi della "resistenza" della controparte.

Appare evidente, quindi, che la procedura è elevata a componente coesistente del diritto di sciopero, sia per l'esistenza di un valido esercizio del diritto, sia per poter validamente limitare lo stesso.

3) Visione totalizzante degli spazi occupati dal diritto di sciopero

Da quanto detto emerge che il rispetto della procedura su esposta produce l'effetto della integrale regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero all'interno del rapporto di lavoro nei settori interessati dalla l. a. 146 cit..

La valutazione sulla legittimità dell'astensione, infatti, è condizionata a:

- a) rispetto dei preavvisi ex art. 2, 1° da parte delle OO. Ss.;
- b) rispetto di quanto stabilito nei codici di autoregolamentazione recepiti ai sensi della [L. n. 93/1983](#) ovvero vincolanti per il sindacato perché parte nell'accordo;
- c) in ipotesi di valutazione ex art. 8, 1°, con conseguente emissione di ordinanza di precettazione, rispetto della stessa purché :
 - ca) siano stati posti in essere i seguenti adempimenti preliminari e necessari:
 - c.a.a) invito a desistere rivolto alle parti;
 - c.a.b) svolgimento di tentativo di conciliazione;
 - c.b) l'ordinanza sia stata previamente comunicata ai lavoratori.

Nel caso in esame, è sicuramente (e fortemente) dubbio non solo che i ricorrenti, in quanto affiliati ai COBAS, fossero vincolati al protocollo d'intesa del 25 lugR& L;

1991 non essendo stato il medesimo sottoscritto dalla O. S. né essendo stato recepito in apposito DPR, ma anche che la P. A. in via autoritativa e unilaterale potesse sopprimere integralmente il diritto di sciopero relativamente allo svolgimento delle attività di scrutinio.

Questa imposizione, infatti, non costituisce un contemperamento delle esigenze e dei diritti in gioco, ma si risolve nella assoluta prevalenza di una posizione rispetto all'altra.

Per inciso, va rilevato che la questione si atteggia diversamente nell'ambito della contrattazione collettiva: in tal caso, infatti, l'esclusione dello sciopero relativamente agli scrutini può assumere la valenza di "modalità di esecuzione" dell'astensione, modalità che trova una giustificazione nell'economia complessiva dell'eventuale accordo.

E' certo, peraltro, che, mentre è pacifica l'ottemperanza alle prescrizioni di cui all'art. 1 comma 1" da parte della O. S., non vi è stato alcun tentativo di conciliazione da parte del Ministro delegato, né, comunque, vi è stato un incontro con i COSAS, né, infine, è stata motivata l'impossibilità di effettuare tale riunione.

La circostanza - non contestata - risulta per tabulas dal testo dell'ordinanza ministeriale 2/6/1992, nella cui premessa si legge che l'urgenza di provvedere "impedisce ulteriori tentativi di conciliazione del conflitto insorto con le organizzazioni dei lavoratori che hanno promosso le azioni di sciopero".

Premesso che lo sciopero era stato proclamato in data 4/5/1992 (e, quindi, sotto il profilo temporale sussistevano le condizioni per avviare una tempestiva procedura conciliativa) - non risulta minimamente giustificata la posizione assunta nella citata ordinanza, posizione che, pertanto, si risolve in una petizione di

IL P RE

Giuseppe

cipio.

L'intera procedura, quindi, risulta radicalmente viziata e, conseguentemente, l'ingiunzione opposta deve essere annullata.

Tutte le altre questioni restano assorbite.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in mancanza di apposita nota come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Pretore,

definitivamente decidendo sulla ricorso proposto da Mano Patrizia e Sturaro Marzio contro il Ministero della Funzione Pubblica, ogni ulteriore e diversa istanza, eccezione e deduzione disattesa, così decide:

1) accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla i D. M. 2-5-1994 emessi dal Ministero per la Funzione Pubblica contro i ricorrenti e irrogativi delle sanzioni opposte;

2) condanna il Ministero convenuto al pagamento delle spese di causa, spese che liquida in complessive £.1.000.000#, di cui £.800.000# per diritti ed onorari, oltre spese generali ed IVA.

Montagnana, 14/7/1995

Il

Il Cancelliere

dott. Gius e ochi inarefli

Pp4Mo

Depositato in Cancelleria l]. 22. 995

Il Cancelliere

FDdMazo

il

Copia conforma
a it' Ori nate

tdZf/fArn



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

CANCELLERIA CIVILE - SEZIONE PRIMA CIVILE

**AVVISO
di deposito di SENTENZA
nella causa**

Ⓜ **PRESIZ COWS MINISJRI**
contro

RGN: 15172/95

Ⓜ **MJNTOPA =IA 4 1A/Ero (STVRRRO UfttIo)**

Avv. **A VVOCA TURA GENERALE DELLO STATO**
ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12

PAOLO BERT!

.10

w **PALUMBO**

aiV ROMA, V.LE C. CESARE 95

In zio dell'art. 133 4. proc oggi ha:

Ca cbe questa corte, con SENTENZA depaettata

La Corte di Cn io

31
~~0
icyetta

il ricorso e compensa le spese

Così deciso in R=M,

3.11.1998

Si invita ad effettuare cntta 20 giorni da oggi, il paganto dalla tassa di registra e di quella ~57C di bollo, dSrettaite ai Ufficio del Registro Atti Giudiziari di Rana, e di curare, dopo aver adAep.uto a talc foflaa.it&, il ritiro daLla Cancelleria degli Atfl 43. Causa.

IL

gRIO

4468

cron t^l

iratXm* **+6**

Speso postall
ucna0t

jjjMeiS