

N° 1919 R.G. 2019  
N° 1868 / Sent. 12  
N° 7265 V. Conc.  
Oppos. PIL



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
TRIBUNALE DI GENOVA

Il Tribunale di Genova Sezione Civile del Lavoro  
in persona della dott.ssa Giuliana Melandri  
ha pronunciato la seguente

SENTENZA  
con motivazione contestuale  
ex art. 429 c.p.c.

nella causa promossa da:

[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

elettivamente domiciliati in VIA SS. GIACOMO E FILIPPO 15/5 16122  
GENOVA presso lo studio dell' Avv. ALOI MASSIMILIANO che li rappresenta  
e difende per mandato in calce al ricorso

*ricorrenti*

**CONTRO**

**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA**  
elettivamente domiciliato in VIALE DELLE BRIGATE PARTIGIANE, N. 2 16129  
GENOVA presso l'Avv. AVVOCATURA DISTRETTUALE DELLO STATO GENOVA  
che lo rappresenta e difende ex lege

*convenuto*

CONCLUSIONI DELLE PARTI: Come nei rispettivi atti introduttivi del giudizio

I ricorrenti, tutti dipendenti del Ministero della Giustizia - Dipartimento Organizzazione Giudiziaria, attualmente inquadrati - secondo il nuovo sistema di classificazione introdotto dal C.C.N.L. per il personale del Comparto Ministeri 2006-2009 - alcuni nella II° area fascia retributiva 3° , altri nella II° area fascia retributiva 2°, acquisita a seguito della selezione bandita il 9 agosto 2010, agiscono in giudizio per ottenere, previa dichiarazione dell'obbligo-dovere del Ministero convenuto di bandire ovvero riattivare le procedure selettive ed i percorsi di qualificazione d'aggiornamento per il passaggio nell'ambito del sistema di classificazione del personale previsti dagli articoli 15 e seguenti del C.C.N.L. 1998-2001 per il comparto Ministeri (tra le aree all'interno della stessa area), la condanna del predetto Ministero a bandire immediatamente le procedure selettive e i

percorsi di riqualificazione di cui sopra, alle quali le parti ricorrenti avevano all'epoca partecipato.

Trattasi delle procedure e percorsi di riqualificazione avviati con avvisi pubblicati sui bollettini ufficiali del Ministero della Giustizia in data 15 febbraio 2001, 31 marzo 2001 e 31 maggio 2001 che sono stati interrotti a seguito di provvedimenti giudiziari emessi da diversi Tribunali di tutto il territorio nazionale che avevano accertato la illegittimità delle procedure medesime e che non sono mai stati più ripresi nonostante vari tentativi di riattivazione avvenuti in sede sindacale.

Sostengono in particolare i ricorrenti che l'amministrazione si sarebbe resa inadempiente nel riavviare tali procedure, in palese violazione di quanto disposto al comma 4° dell'art. 10 del C.C.N.L. 2006 - 2009, sottoscritto in data **14 settembre 2007**, che ha testualmente previsto che *"tutte le procedure per i passaggi all'interno del sistema di classificazione già programmate, concordate o attivate sulla base del precedente C.C.N.L. del 16 febbraio 1999 si sono portate a compimento, con le modalità di finanziamento previsti da tale contratto, secondo i criteri già stabiliti in contrattazione integrativa"*.

La ratio di tale statuizione era evidentemente quella di consentire la partecipazione dei lavoratori alle progressioni nel nuovo sistema di riclassificazione introdotto da tale C.C.N.L., avendo avuto la possibilità di progredire nell'ambito del vecchio sistema; ciò con l'evidente intento di ultimare tali procedure prima della sottoscrizione del contratto integrativo che avrebbe consentito di bandire le selezioni secondo il nuovo sistema di classificazione.

È pacifico invece che nelle more tra l'entrata in vigore del C.C.N.L. e l'entrata in vigore del contratto collettivo integrativo sottoscritto il **19 luglio 2010**, pur essendo passati quasi tre anni, non vi sia stata alcuna procedura concorsuale in applicazione del precedente contratto collettivo del 16 febbraio 1999 e la nuova contrattazione integrativa ha disposto all'articolo 73 che a decorrere dal 30/7/2010 tutte le disposizioni previste dalla pregressa contrattazione integrativa in contrasto con il nuovo C.C.N.L. sono inapplicabili.

Di fatto, pertanto, è pacifico che i ricorrenti - come tutti gli altri dipendenti nel medesimo inquadramento ordinamentale - hanno perso un'opportunità di avanzamento nella superiore posizione all'interno dell'area di appartenenza in applicazione della disciplina di riqualificazione del personale prevista dal previgente C.C.N.L.

Sostiene il Ministero convenuto, dopo aver eccepito il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, che nel merito non vi sarebbe stato alcun inadempimento ad esso imputabile, posto che le procedure di riqualificazione secondo i criteri concordati dalle parti sociali vennero bloccate da numerosi provvedimenti giurisdizionali richiesti dai dipendenti interessati alle procedure stesse. Era poi intervenuto il nuovo CCNL 2006-2009 che, introducendo una nuova classificazione del personale, aveva demandato alla contrattazione integrativa le regole per l'attuazione delle progressioni economiche, attivate con PDG del 9.8.2010.

Il giudice rileva quanto segue :

Va anzitutto dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario sulla base delle seguenti osservazioni :

L' art. 63 d.lgs. 165/2001 ( già art. 8 d.lgs 29/1993) ha introdotto, salvo alcune eccezioni, la giurisdizione del giudice ordinario quale giudice del lavoro nelle controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. Dispone il quarto comma che : *"Restano devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni"*.

L'interpretazione che risulta immediata sulla base di una piana lettura della disposizione in esame è quella secondo cui sarebbero attribuite alla giurisdizione del giudice amministrativo le sole controversie relative alla assunzione, nel senso di iniziale instaurazione del rapporto di lavoro, con la conseguenza che i concorsi interni, quale quello in esame, rivolti a chi già sia dipendente ne sarebbero esclusi e per essi varrebbe la giurisdizione del giudice ordinario.

La Corte Costituzionale ha avuto occasione di affermare ( cfr. sentenza 4 gennaio 1999 n.1 che richiama le precedenti pronunce n. 333 del 1993 e 453 del 1990) l'esistenza di un collegamento fra l'art. 97 e l'art. 51 e 98 della Costituzione sostenendo che la corretta modalità di reclutamento del personale della pubblica amministrazione è quella del pubblico concorso, "quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci" ed ha pure sostenuto che detti principi vengono in considerazione anche quando si tratti di operare all'interno dell'amministrazione il passaggio ad una fascia funzionale superiore (c.d. selezioni interne per le progressioni verticali), giungendo ad affermare ( sentenza n. 314 del 1994 ) che la diffusione del concorso interno per titoli produce una distorsione che si riflette sul buon andamento della pubblica amministrazione.

Sulla base della normativa costituzionale richiamata, la Corte, nella citata sentenza n. 1 del 1999, ha dichiarato l'incostituzionalità delle disposizioni impugnate relative alle modalità di copertura dei posti di settima qualifica funzionale disponibili nelle dotazioni organiche degli uffici del Ministero delle Finanze attraverso procedure di riqualificazione interna destinati in via esclusiva al personale già appartenente all'Amministrazione.

Ciò che in particolare rileva, ai fini che qui interessano, è l'affermazione secondo cui la necessità, nell'ambito della P.A., di osservare i principi di buon andamento ed imparzialità (art. 97 Cost.), di eguaglianza per l'accesso agli uffici pubblici (ali. 51 Cost.) e di soggezione dei pubblici impiegati al servizio esclusivo della nazione (art. 98 Cost), valgono anche nel caso di progressione di carriera. Recentemente, con la sentenza n. 194 del 2002, la Corte ha espressamente ribadito che "il passaggio ad una fascia funzionale superiore comporta l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate ed è soggetto, pertanto, quale figura di reclutamento, alla regola del pubblico concorso" ( cfr. per tutte: sentenze n. 320 del 1997), in quanto proprio questo metodo offre le migliori garanzie di selezione dei soggetti più capaci.

Dalle affermazioni riportate, autorevolmente sostenute dal giudice della legittimità delle leggi, deve ritenersi che anche nel caso di progressione di carriera comportanti un passaggio da una qualifica inferiore ad una superiore, con conseguente modifica delle mansioni assegnate al pubblico impiegato, debbano essere osservati i principi di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione, escludendosi la legittimità costituzionale di quella normativa che consenta progressioni di carriera non finalizzate ad una selezione dei migliori anche fra coloro che siano già appartenenti alla pubblica amministrazione.

Ciò posto, appare evidente che l'articolo 63 comma 4 D. Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 debba essere letto in conformità ai principi costituzionali testè espressi; ne consegue che non può essere adottata un'interpretazione strettamente letterale che riduca, contrariamente all'insegnamento della Corte Costituzionale, il concetto di "controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" ai soli casi in cui si tratti di concorsi con cui si attui la prima assunzione, ma che l'espressione debba essere rivolta a tutte le ipotesi di procedure concorsuali, ivi comprese quelle per le progressioni di carriera, in tutto e per tutto identiche a quelle volte ad iniziare il rapporto di pubblico impiego per

se non per il fatto, assolutamente ininfluyente, di essere rivolte a soggetti già dipendenti dell'amministrazione.

Tale orientamento, già espresso da questo giudice in altre analoghe controversie, è stato finalmente recepito dalle S.U. della Cassazione ( cfr sentenza n. 15403 del 2003 e molte altre successive conformi) che ha ritenuto la giurisdizione del giudice amministrativo non solo nel caso di procedure concorsuali per l'assunzione ma anche quando le prove selettive siano dirette all'accesso del personale già dipendente verso fasce o aree superiori.

Sussiste invece la giurisdizione del giudice ordinario per quelle controversie , come quelle in esame , aventi ad oggetto progressioni meramente economiche all'interno della stessa area di appartenenza, come sancito dalle Sez. U, Ordinanza n. 25839 del 11/12/2007 per cui " In base ai principi elaborati dalla Corte costituzionale e dalla giurisprudenza di legittimità in materia di riparto di giurisdizione nelle controversie relative a procedure concorsuali relative ai pubblici dipendenti, la controversia concernente una procedura per scorrimento orizzontale da una posizione ad un'altra all'interno della stessa area funzionale, riservata al personale interno dell'amministrazione pubblica , spetta alla giurisdizione del giudice ordinario".

Nel merito si rileva quanto segue :

Effettivamente il citato comma 4° dell'art. 10 del C.C.N.L. 2006 - 2009, sottoscritto in data **14 settembre 2007**, ha introdotto un vero e proprio obbligo in capo all'amministrazione convenuta stabilendo che "tutte le procedure per i passaggi all'interno del sistema di classificazione già programmate, concordate o attivate sulla base del precedente C.C.N.L. del 16 febbraio 1999, debbano essere portate a compimento, con le modalità di finanziamento previsti da tale contratto, secondo i criteri già stabiliti in contrattazione integrativa.

L'amministrazione si è resa inadempiente e ciò è imputabile alla stessa, in quanto avrebbe dovuto, nei tre anni dalla sottoscrizione del predetto CCNL all'emanazione del CCNI che ha introdotto i nuovi criteri di progressione del personale, riattivare in modo corretto le procedure sospese a seguito degli interventi giurisdizionali che ne avevano accertato la illegittimità.

Tuttavia la domanda volta ad ottenere la riattivazione dei concorsi sospesi non può essere accolta per i seguenti motivi :

Non appare infatti ammissibile una pronuncia di condanna della p.a. ad un  
facere che non può più essere adempiuto, essendosi completamente  
modificato il quadro normativo di riferimento.

Si rileva infatti che il CCNI del 29.7.2010 ha stabilito nuove regole di  
progressione all'interno del nuovo sistema di classificazione introdotto con il  
CCNL 2006-2009, stabilendo all'art. 73 che a decorrere dal 30.7.2010 " tutte le  
disposizioni previste dalla pregressa contrattazione integrativa in contrasto  
con il nuovo CCNI sono inapplicabili. In applicazioni di tali regole è già stato  
indetto e concluso il concorso di riqualificazione nell'ambito del nuovo  
sistema di classificazione del personale, al quale tutti i ricorrenti hanno  
partecipato ed a seguito del quale hanno ottenuto il richiesto avanzamento.

A fronte di questa nuova situazione di diritto e di fatto, ai sensi dell'art. 2058  
c.c., l'unica tutela che il giudice può concedere ai dipendenti danneggiati dalla  
perdita di una progressione di livello appare essere quella risarcitoria, che i  
ricorrenti si sono riservati di attivare.

In considerazione dell' effettiva inerzia della p.a. che ha comportato un danno  
anche professionale in capo ai ricorrenti difficilmente riparabile per  
equivalente, deve ritenersi sussistano gravi ed eccezionali motivi richiesti dall'  
art. 92 comma 2° c.p.c. novellato dalla L. n. 69 del 2009, per compensare  
integralmente le spese di lite.

P.Q.M.

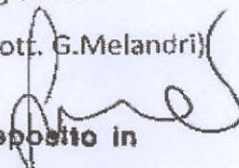
Il giudice, respinta ogni altra domanda, dichiara che il Ministero convenuto  
aveva l'obbligo di riattivare le procedure concorsuali programmate sulla  
base del precedente CCNL del 16.2.1999 entro l'entrata in vigore del CCNI  
del 29.7.2010.

Compensa integralmente le spese di lite.

Genova, 19/11/2012.

Il giudice

( dott. G.Melandri)



Si da atto e comunicazione del deposito in  
cancelleria della presente sentenza ~~arrivata~~

~~verbale~~ letta in udienza.

Genova, 19 NOV. 2012

FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Maria CASSINA

