

TRIBUNALE DI ROMA  
SEZIONE LAVORO - PRIMO GRADO  
REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL GIUDICE, Don. Umberto Buonassisi, quale giudice del lavoro, nelle cause iscritte ai nn.  
213165/213653/213987/2007 R.G.

TRA

Quaranta lavoratrici e lavoratori

: elettivamente

domiciliati in Roma, Via del Casale di San Pio V n. 14, presso lo Studio dell'avv. Federica D'Innocenzo che li  
rappresenta e difende per procura in atti;

E

**MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI**, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente  
domiciliato in Roma, Piazzale della Farnesina 1, rappresentato e difeso ex art. 417 bis, 1° comma, c.p.c. dalla dott.ssa  
Silvia Guardabassi;

All'udienza del giorno 20.11.2007 ha pronunciato il seguente

**DISPOSITIVO**

definitivamente pronunciando, contrariis relictis, così provvede:

accoglie i ricorsi e, per l'effetto, dichiara il diritto dei ricorrenti allo svolgimento di un mandato completo, ovvero di 5  
anni scolastici e, per l'effetto, ordina all'amministrazione resistente il mantenimento in servizio all'estero dei medesimi  
ricorrenti per il quinto anno scolastico, ovvero sino al 31 agosto 2008 (sino al 31.8.2011 Alessandro Magoga);  
compensa integralmente tra le parti le spese processuali.

IL GIUDICE



## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con distinti ricorsi ritualmente depositati .....quaranta lavoratrice e lavoratori.....

tutti docenti in servizio presso istituzioni scolastiche all'estero, convenivano in giudizio il Ministero degli Affari Esteri per sentir dichiarare il loro diritto allo svolgimento di un mandato completo, ovvero di 5 anni scolastici, ordinando all'amministrazione di mantenerli in servizio all'estero sino al 31.8.2008 (il Magoga sino al 31.8.2011), con vittoria di spese.

Si costituiva il Ministero degli Affari Esteri resistendo alle domande di cui chiedeva il rigetto.

I processi venivano prima riuniti e successivamente discussi e decisi come da separato dispositivo di cui si dava lettura che si riporta in epigrafe.

### MOTIVI DELLA DECISIONE

La domanda proposta dai ricorrenti appare fondata.

I ricorrenti hanno chiesto di dichiarare il proprio diritto a continuare a svolgere l'insegnamento all'estero per 5 anni effettivi scolastici cioè, con l'eccezione del Magoga, sino al 31.8.2008.

Il problema è quello di verificare se i medesimi ricorrenti hanno diritto allo svolgimento di un mandato completo, ovvero di 5 anni scolastici.

Orbene risulta dagli atti che le parti attrici sono state destinate all'estero per un mandato quinquennale a decorrere, quasi tutti, dall'anno scolastico 2002/2003 ed è altrettanto vero che, non

TRIBUNALE  
per loro colpa, hanno potuto assumere servizio solo in mesi che vanno dal marzo all'agosto del 2003.

E' necessario rilevare che molti dei ricorrenti hanno preso servizio nei mesi di luglio/agosto e cioè quando l'anno scolastico era praticamente già finito (come :

I ricorrenti affermano che i pochi giorni o mesi di servizio effettuati presso l'istituto di destinazione non possono essere valutati ai fini della decorrenza giuridica della nomina all'estero come un intero anno scolastico.

In altre parole i ricorrenti lamentano che, in tal modo, la nomina all'estero finisce per essere utile per solo 4 anni anziché 5 in violazione dell'art. 9, comma 3, della legge n. 147/2000 e dell'art. 112 comma 1° del ccnl secondo il quale *"il personale destinatario del presente contratto può prestare servizio all'estero nelle istituzioni diverse dalle scuole europee per non più di 3 periodi, ciascuno della durata di 5 anni scolastici o accademici".*

I ricorrenti sostengono insomma che l'ulteriore anno richiesto non è un anno in più rispetto ad un limite massimo a loro avviso inesistente ma è il periodo che manca al fine di svolgere un mandato completo.

La disciplina invocata dai ricorrenti ha innovato alle previsioni del D.lgs. n. 297/94 che all'art. 643 poneva il limite in sette anni di durata massima di ciascun mandato, non escludendo peraltro una durata inferiore (*"La permanenza all'estero non può essere superiore ad un periodo complessivo di 7 anni scolastici...E' fatta salva la possibilità di essere ulteriormente impiegato nelle istituzioni scolastiche previo superamento delle procedure di selezione di cui all'articolo 640..."*.)

La modifica intervenuta è quella contenuta nell'art. 9 della legge 147/2000, con la rigida restrizione del numero dei mandati (non più di 2) e soprattutto con l'esatta determinazione della durata di ciascun mandato (cinque anni scolastici): *"Il personale di cui al comma 1, fatto salvo quanto previsto al comma 5, non può prestare servizio all'estero per più di due periodi, ciascuno di cinque*

anni scolastici o accademici. Tali periodi di servizio all'estero non possono essere prestati continuamente, ma debbono essere intervallati da un periodo di servizio effettivo nel territorio nazionale di almeno tre anni, al termine del quale e' necessario superare nuovamente la selezione prevista dalle disposizioni vigenti, per poter concorrere a un nuovo incarico. I servizi prestati all'estero ai sensi del presente comma e del comma 5 non sono cumulabili. Coloro che abbiano compiuto i due periodi di servizio all'estero perdono definitivamente titolo a partecipare alla selezione predetta".

Di fatto il già ricordato art. 8 del ccnl del 2001 (così come in seguito l'art. 112 del ccnl 2003) non ha fatto altro che prendere atto di questa innovazione, inserendola nella disciplina dei rapporti tra lavoratore e datore di lavoro, pur elevando a tre il numero dei mandati.

E' stato in particolare eliminato ogni riferimento al concetto di "durata massima", contemporaneamente riducendo la durata di ciascun mandato e limitando il numero dei mandati di cui si può usufruire durante la carriera.

Queste modifiche non avrebbero avuto alcun senso se non si fosse voluto riconoscere la prerogativa allo svolgimento di un mandato completo di 5 anni che i provvedimenti di nomina non possono ledere.

L'espressione "ciascuno della durata di 5 anni scolastici" è chiarissima e non si presta affatto all'interpretazione che vorrebbe darne il resistente.

Non è quindi possibile affermare che non è cambiato nulla rispetto al computo degli anni ai fini del calcolo della durata di ciascun mandato.

L'amministrazione afferma che ciò sarebbe dimostrato dal fatto che è rimasto in vigore l'art. 644 del D.lgs. 297/94 per cui l'unico limite sarebbe quello dei tre anni, che riguarda peraltro il periodo minimo di permanenza all'estero, oltre a quello dei 5 anni come durata massima.

Ma le due norme si collocano su diversi piani e il resistente dimentica l'esistenza della specifica disciplina del ccnl.

77  
evidente che proprio il fatto che le disposizioni richiamate ed applicabili alla fattispecie non fanno più riferimento a termini di durata massima, come avveniva in precedenza, non può rimanere senza significato, anche ai sensi dell'art. 12 delle disp. preliminari al codice civile.

Il mutamento lessicale non avrebbe avuto alcun senso ove la volontà del legislatore non fosse stata quella di garantire il pieno ed effettivo servizio lungo tutto l'arco del quinquennio.

Non si può condividere l'opinione espressa in alcuni precedenti di questo Tribunale (v. l'ordinanza cautelare del 26 luglio 2007 in causa Capozzi e altri/Ministero degli Affari Esteri in atti) secondo la quale il riferimento al concetto di anno scolastico dovrebbe essere inteso in termini di riferimento "ad un dato temporale convenzionale e non ad un periodo di durata di per sé naturalisticamente determinato", come se niente fosse successo.

Con la conseguenza, francamente paradossale, che anche un solo giorno di servizio prestato nell'ambito di un determinato anno scolastico, dovrebbe valere come anno di servizio (come è in sostanza successo a Perrucchini Giannina che ha preso servizio il 29 agosto e a Brigitte Schaefer che ha preso servizio il 28 agosto).

E' ovvio che si tratta di disposizioni rispondenti ad esigenze prettamente pubblicistiche ma certamente non è condivisibile l'opinione che queste non mirino anche a fornire precise garanzie ai docenti.

In particolare se la legge mira a salvaguardare l'interesse pubblico il contratto collettivo che ne riproduce le previsioni si colloca in un preciso contesto di rapporti tra dipendenti e datore di lavoro ed è istituzionalmente volto a regolare e garantire proprio le prerogative e i diritti e doveri del lavoratore.

Ed il contratto collettivo può certamente vincolare i poteri organizzatori del datore di lavoro nell'interesse del lavoratore, ponendo limiti anche di carattere temporale, come è avvenuto nel caso di specie.

come evidenziato dallo stesso Ministero resistente, l'art. 11 del ccnl 14/9/2001 afferma che: anche per le scuole italiane all'estero e le Scuole Europee gli anni di servizio si calcolano ad anno scolastico che inizia il 1° settembre di ogni anno e termina il 31 agosto dell'anno successivo".

Quindi i ricorrenti hanno diritto al prolungamento del servizio per un quinto anno scolastico.

Né in senso contrario è possibile eccepire che il provvedimento di nomina contiene una diversa disciplina per la quale il quinquennio rappresenta solo il periodo massimo che non deve essere superato.

Va detto infatti che il provvedimento di nomina non indica i 5 anni scolastici come periodo garantito di permanenza all'estero, bensì come periodo massimo che non deve essere superato (*"avrà una durata non superiore ad un periodo di 5 anni scolastici...."*).

Peraltro nel vigente assetto normativo del rapporto di lavoro dei dipendenti da pubbliche amministrazioni opera la regola generale secondo cui, ferma restando la qualificazione di atti amministrativi soltanto per gli atti disciplinanti la linee fondamentali dell'organizzazione degli uffici, per gli atti di indirizzo politico/amministrativi (art. 3 d.leg. 29/93, in seguito art. 4 d.leg. 165/01), e per gli atti relativi alle procedure concorsuali (4° comma dell'art. 68 d.leg. 29/93, in seguito art. 63 d.leg. n. 165/2001) ogni atto di gestione di tali rapporti risulta privo di connotazione autoritativamente discrezionale e rappresenta espressione, non di una potestà amministrativa, ma, come prevede l'art. 5, 2° comma d.leg. 165/2001, della capacità e dei poteri del privato datore di lavoro (Cass. sez. un. n. 41 del 24.2.2000; Cass. sez. un. n. 9650 del 17.7.2001; Cass. sez. un. 1241 del 28.1.2003; Cass. sez. un. n. 6348 del 18.4.2003; Cass. n. 9747 del 21.5.2004).

Gli atti di gestione dei rapporti in questione possono essere oggetto di controllo giurisdizionale secondo gli stessi principi elaborati dalla giurisprudenza in tema di sindacato dei poteri discrezionali del privato datore di lavoro, che deve essere esercitato nel rispetto dei doveri di correttezza e buona fede di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c., oltre che degli obblighi eventualmente fissati da norme collettive (per tutte Cass. n. 9747/2004).

Ne consegue che il decreto di nomina ministeriale e lo stesso contratto individuale non possono stabilire una disciplina contrastante con quella prevista in via generale dalla legge o dalla contrattazione collettiva e devono essere disapplicati in quanto atti presupposti e illegittimi.

Analogo discorso vale per il nulla osta al collocamento fuori ruolo.

L'amministrazione ha affermato che tutte le operazioni relative al personale della scuola (come nomine, trasferimenti e collocamenti a riposo) decorrono sempre dal 1° settembre di ciascun anno; non sarebbe perciò compatibile la restituzione ai ruoli metropolitani ad anno scolastico inoltrato, e il convenuto ha riconosciuto che viene consentito al personale scolastico di partire per l'estero ad anno scolastico iniziato in quanto le incombenze necessarie per la destinazione all'estero, appunto ad anno scolastico inoltrato, non consentono sempre una partenza coincidente con l'inizio dell'anno scolastico.

In realtà, afferma ancora il resistente, l'anno 2002/2003 viene considerato valido dal Ministero e viene considerato prestato, in parte in Italia, ed in parte all'estero, senza soluzione di continuità.

Di fatto, ove si accedesse, alla tesi dell'Amministrazione, per la quale anche pochi giorni di servizio possono equivalere ad un intero anno scolastico, il periodo complessivo di servizio all'estero potrebbe ridursi a 12 anni a fronte dei 15 contrattualmente previsti (tre mandati di 5 anni).

In ogni caso questa tesi si pone in evidente contrasto con le già ricordate, inequivoche, disposizioni contrattuali che stabiliscono oggi, senza possibilità di equivoco, la durata del servizio.

Le norme da applicare oggi affermano che i mandati devono avere la durata ciascuno di 5 anni scolastici (espressione che equivale a dire nel nostro ordinamento al periodo che va dal 1° settembre al 31 agosto di ogni anno).

Avendo i ricorrenti preso servizio nei mesi che vanno da marzo ad agosto del 2003, il primo dei 5 anni scolastici non può essere considerato come anno intero computabile nel periodo di 5 anni.

Né merita pregio l'eccezione del resistente secondo il quale non esiste alcuna norma, né nel D.Lgs. 294/1994 né in altra legge o nei contratti collettivi nazionali, che stabilisca quanti giorni di servizio

si debbano prestare all'estero perché l'anno scolastico sia considerato anno di servizio prestato all'estero.

Il Ministero ha affermato che l'opinione delle parti ricorrenti si risolve nell'inammissibile pretesa di estendere analogicamente la legge a fattispecie da essa non previste.

Ma il problema che si pone è completamente diverso.

La legge e la contrattazione collettiva hanno utilizzato una nozione che ha un preciso significato nel nostro ordinamento e non può averne uno diverso.

Ritiene il giudicante che, proprio per assenza di una norma di carattere speciale relativa al numero di giorni di servizio minimo da prestare all'estero, onde possa parlarsi di anno scolastico lavorato al di fuori del territorio metropolitano debba farsi ricorso alla nozione di anno scolastico generale di cui all'art. 11 CCNL 14.9.2001 il quale afferma che "per le scuole italiane all'estero e le scuole europee gli anni di servizio all'estero si calcolano ad anno scolastico che inizia il 1° settembre di ogni anno e termina il 31 agosto dell'anno successivo".

Occorre per altro osservare che, anche a voler per un attimo far riferimento ai periodi minimi di servizio nell'arco dell'anno scolastico per come definiti da discipline speciali (per loro natura non applicabili estensivamente) di cui all'art. 56 DPR 417/74 e L. 349/82, i ricorrenti comunque dovrebbero ritenersi non aver raggiunto la soglia delle 180 giornate, ritenute requisito minimo per poter considerare il servizio svolto come anno scolastico.

E poiché l'art. 112 del CCNL riconosce il diritto del personale al servizio all'estero per 3 periodi "ciascuno della durata di 5 anni scolastici", si deve ritenere la sussistenza del diritto degli istanti alla permanenza presso la sede estera sino al 31.8.2008 (il Magoga sino al 31.8.2011).

Da quanto esposto emerge anche l'infondatezza dell'altra eccezione dell'amministrazione secondo la quale, in caso di accoglimento della domanda, verrebbe addirittura superato il limite normativo invalicabile previsto per il servizio all'estero.





L'eccezione è priva di pregio poiché parte sempre dal medesimo erroneo assunto secondo cui l'anno 2002/2003 dovrebbe essere computato come servizio prestato all'estero.

Inoltre, non vertendosi in ipotesi di litisconsorzio necessario, non si impone l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri insegnanti nel frattempo assegnati alle sedi estere.

Alla luce, allora, di tutte le considerazioni che precedono, i ricorsi meritano accoglimento, come da dispositivo.

L'esistenza di precedenti di contrario indirizzo giustifica la compensazione integrale delle spese processuali tra le parti.

Roma li 20 novembre 2007

IL CANCELLIERE GI  
Annamaria Katia Biondi  
*A. K. Biondi*

IL GIUDICE

Depositato in Cancelleria  
Roma, li 23 NOV. 2007.....  
IL CANCELLIERE GI  
Annamaria Katia Biondi  
*A. K. Biondi*

PER AUTENTICITÀ  
Roma, li 28/11/2007  
IL CANCELLIERE GI  
Ira Lorenza Di Costanzo  
*Ira Lorenza Di Costanzo*