



*Commissione di garanzia  
dell'attuazione della legge sullo sciopero  
nei servizi pubblici essenziali*

Commissione Garanzia Sciopero



**Prot: 0011113/AVV del 07/07/2014**

**Ordine degli Avvocati di Lecce  
in persona del Presidente  
Avv. Raffaele Fatano  
c/o Palazzo di Giustizia  
Viale M. De Pietro, 3  
73100 Lecce  
[ord.lecce@cert.legalmail.it](mailto:ord.lecce@cert.legalmail.it)**

**Direzione Territoriale del  
Lavoro di Lecce  
Via Ludovico Ariosto, 81  
73100 Lecce  
[DPL.Lecce@mailcert.lavoro.gov.it](mailto:DPL.Lecce@mailcert.lavoro.gov.it)**

**Presidente del Tribunale  
di Lecce  
[prot.tribunale.lecce@giustiziacert.it](mailto:prot.tribunale.lecce@giustiziacert.it)**

**Procuratore della Repubblica  
presso il Tribunale di Lecce  
[prot.procura.lecce@giustiziacert.it](mailto:prot.procura.lecce@giustiziacert.it)**

**Presidente della Corte  
d'Appello di Lecce  
[prot.ca.lecce@giustiziacert.it](mailto:prot.ca.lecce@giustiziacert.it)**

**Procuratore Generale della  
Repubblica presso la Corte  
d'Appello di Lecce  
[prot.pg.lecce@giustiziacert.it](mailto:prot.pg.lecce@giustiziacert.it)**

**Presidente T.A.R. di Lecce  
[tarle-segrprotocolloamm@ga-cert.it](mailto:tarle-segrprotocolloamm@ga-cert.it)**

**Presidente della Commissione  
Tributaria Regionale di Lecce  
Fax 0832.277781  
[CommTribRegBA@pce.finanze.it](mailto:CommTribRegBA@pce.finanze.it)**

**Ministro della Giustizia**  
Gabinetto del Ministro  
Fax 06.68897411

**Consiglio Nazionale Forense**  
Fax 06.97748829

**RACCOMANDATA A/R**  
**ANTICIPATA VIA FAX/PEC**

*p.c.* **Presidente del Senato della  
Repubblica**  
Fax 06.67062022

**Presidente della Camera  
dei Deputati**  
Fax 06.67603522

**Presidente del Consiglio  
dei Ministri**  
Fax 06. 67793543-68997064

**Pos.: n. 400/14**

**Sett.: AVV.**

DEL. 14/293

*Comunico che la Commissione, nella seduta del 30 giugno 2014, su proposta del Consigliere Salvatore Vecchione, Commissario delegato per il settore, ha adottato la seguente delibera:*

### **LA COMMISSIONE**

con riferimento all'astensione dalle udienze civili, penali, amministrative e tributarie innanzi agli Uffici Giudiziari del Circondario di Lecce, che è iniziata il giorno 20 febbraio 2014 ed è proseguita ad oltranza (astensione deliberata, in data 18 febbraio 2014, dall'Assemblea Straordinaria degli Iscritti all'Ordine degli Avvocati di Lecce, e comunicata, dall'Ordine degli Avvocati di Lecce, in data 20 febbraio 2014);

### **PREMESSO**

- che, in data 20 febbraio 2014, il Commissario delegato per il settore, in relazione all'astensione proclamata, inviava un'indicazione immediata, in via d'urgenza, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. d), della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, rilevando le violazioni relative **al mancato rispetto del termine di preavviso e alla mancata predeterminazione della durata dell'astensione;**
- che, con nota del 22 febbraio 2014 (atto pervenuto in data 24 febbraio 2014), il Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Lecce precisava che l'astensione in questione era stata

proclamata dall'Assemblea degli iscritti e che, pertanto, quest'ultima avrebbe valutato, in una successiva seduta, la decisione in merito ai rilievi formulati dalla Commissione contenuti nell'indicazione immediata ricevuta;

- che, nonostante il predetto intervento preventivo inviato, con nota del 27 febbraio 2014 (atto pervenuto in data 4 marzo 2014), il Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Lecce comunicava che, in data 26 febbraio 2014, l'Assemblea degli iscritti all'Ordine degli Avvocati di Lecce aveva stabilito la prosecuzione ad oltranza dell'astensione proclamata, ritenendo sussistenti le esimenti di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni;
- che, nella stessa nota, venivano evidenziate le ragioni della protesta e dell'asserita applicabilità delle richiamate esimenti, correlate, essenzialmente, alla riforma del processo civile e a situazioni relative alla sicurezza dello stabile del Tribunale di Lecce (assenza del certificato di agibilità, assenza di un presidio medico e mancato rispetto della normativa antincendio, barriere architettoniche, etc), oltre che a numerosi disservizi dell'attività giudiziaria, stante la carenza di personale di cancelleria;
- che, con nota del 2 aprile 2014, il Commissario delegato per il settore richiedeva al Presidente del Tribunale, della Corte d'Appello, del T.A.R., della Commissione Tributaria e al Procuratore Generale di Lecce, informazioni sullo stato dell'astensione degli Avvocati del Foro di Lecce;
- che, con nota del 3 aprile 2014 (atto pervenuto in pari data), il Presidente del T.A.R. di Lecce evidenziava che l'astensione proclamata era ancora in corso;
- che, con nota del 9 aprile 2014 (atto pervenuto in data 10 aprile 2014), il Procuratore della Repubblica di Lecce precisava che l'astensione in questione era ancora in atto;
- che, con note del 10 aprile 2014 (atti pervenuti in pari data), il Presidente del Tribunale e della Corte d'Appello di Lecce comunicavano che l'astensione degli Avvocati del foro di Lecce stava proseguendo;
- che, in data 28 aprile 2014, la Commissione deliberava l'apertura del procedimento, ai fini della valutazione del comportamento, di cui agli articoli 4, comma 4-*quater*, e 13, comma 1, lettera i), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, nei confronti dell'Ordine degli Avvocati di Lecce, in persona del suo Presidente (ritualmente notificata in data 12 aprile 2014), per le violazioni concernenti: **1) il mancato rispetto del termine di preavviso; 2) la mancata predeterminazione della durata dell'astensione; 3) la durata massima dell'astensione;**
- che l'Ordine degli Avvocati di Lecce, con nota del 3 giugno 2014 (atto pervenuto in pari data), richiedeva apposita audizione, ai sensi dell'articolo 4, comma 4-*quater*, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, e allegava, altresì, una articolata memoria difensiva;

- che, nella predetta memoria difensiva, veniva eccepito: a) che la proclamazione dell'astensione era stata assunta dall'Assemblea generale straordinaria degli iscritti all'Ordine e non dal Consiglio dell'Ordine; b) che *“la formulazione della clausola di esenzione prevista dall'art. 2, c. 7, l.146/90 vuole significare più semplicemente che il pericolo di sovvertimento dell'ordine costituzionale con i suoi equivalenti e le sue specificazioni, deve essere serio e che l'astensione di categoria sia la misura più proporzionata rispetto all'obiettivo di impedire che questo si concretizzi”*; c) che il disegno di legge di iniziativa governativa, recante *“Disposizioni per l'efficienza del processo civile, la riduzione dell'arresto, il riordino delle garanzie mobiliari, nonché altre disposizioni per la semplificazione e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata”* costituisce, di fatto, una compromissione degli interessi protetti dagli articoli 2, 3, 24 e 111 della Costituzione, attraverso la riduzione delle risorse per il gratuito patrocinio, la compartecipazione dell'avvocato al rischio di soccombenza e la *“strisciante”* abrogazione dell'obbligo di motivazione; d) che lo stesso disegno di legge di iniziativa governativa *“è stato elaborato senza consultare il Consiglio Nazionale Forense in violazione dell'art 35, c. 1, lettera q, della legge n. 247/2012”*; e) che l'immobile del Tribunale di Lecce, adibito al settore civile, non è interamente munito di certificazione di agibilità; è privo di un presidio medico e dei necessari defibrillatori; non è in regola con la normativa antincendio; f) che la presenza dei defibrillatori avrebbe forse salvato la vita ad un Avvocato colpito da infarto, in data 7 febbraio 2014; g) che le Cancellerie del Tribunale e della Corte d'appello di Lecce osservano orari ridotti; h) che l'ufficio addetto alla trasmissione delle liquidazioni del Patrocinio a spese dello Stato è chiuso da diversi mesi; i) che nel plesso destinato al settore penale non sono state rimosse le barriere architettoniche; l) che l'Ufficio del Giudice di Pace di Ugento è rimasto, per mesi, sprovvisto di un cancelliere addetto alla ricezione e al rilascio degli atti; m) che, per le ragioni esposte, in relazione agli obblighi di preavviso e durata dell'astensione proclamata, l'Assemblea Straordinaria degli Avvocati di Lecce ha, in più sedute, ritenuto sussistenti le esimenti di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni;
- che, in data 28 maggio 2014, l'Assemblea straordinaria degli iscritti all'Ordine degli Avvocati di Lecce deliberava di sospendere l'astensione in corso, a decorrere dal 4 giugno 2014, mantenendo, in ogni caso, lo stato d'agitazione della categoria;
- che, in data 10 giugno 2014, presso la Commissione, si teneva l'audizione dell'Ordine degli Avvocati di Lecce, rappresentato dal Presidente, Avv. Raffaele Fatano, e dalla Segretaria Consigliere, Avv. Roberta Altavilla, i quali, nel richiamarsi integralmente ai contenuti della memoria difensiva presentata, provvedevano a chiarire, nel dettaglio, la situazione precaria degli edifici del Tribunale di Lecce, producendo, altresì, ulteriore documentazione a sostegno delle proprie ragioni;

### **CONSIDERATO**

- che, in relazione all'imputabilità della condotta delle violazioni contestate dalla Commissione all'Ordine degli Avvocati di Lecce, deve rilevarsi che la disposizione dell'articolo 2, comma, 3 della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, colloca,

sullo stesso piano di effettività, i soggetti che “promuovono” lo sciopero e i soggetti che vi “aderiscono”;

- che, nel caso di specie, è indubbio, anche per via documentale, che i rappresentanti del Consiglio dell'Ordine non solo hanno condiviso, ma si sono, altresì, attivati fattivamente per l'affermazione e per il mantenimento dell'astensione (contatti con Organi di Stato, con mezzi di informazione, etc), mediante condotte vistosamente concludenti;
- che, sul piano del diritto, non si vede come possa negarsi agli Ordini professionali la potestà (o quantomeno la facoltà) di concorrere ad un'astensione;
- che, inoltre, l'articolo 26 della citata legge n. 247 del 2012 colloca, tra gli organi del Consiglio, proprio l'Assemblea degli iscritti (che, ex articolo 27, è convocata dal Presidente), non rivestendo alcun particolare rilievo l'affermato carattere di “straordinarietà” delle riunioni assembleari tenutesi (assemblee che, d'altra parte, sarebbero obbligate “in solido” al pagamento delle sanzioni eventualmente inflitte ai sensi dell'articolo 4, comma 4, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni);
- che deve evidenziarsi come, in più occasioni, la giurisprudenza, sia amministrativa, sia di Cassazione (cfr. Sez. Un. n. 1811, del 14 febbraio 1992), che di merito (Trib. di Nuoro, sent. n. 279/2005), ha sostenuto la legittimazione dei Consigli dell'Ordine a rappresentare in giudizio gli interessi di categoria;
- che, comunque, come in precedenza esposto, deve ribadirsi come gli Ordini professionali, sebbene “istituzionalmente” non preposti alla rappresentanza di categoria, possano esercitare attività di tutela dell'Avvocatura, come avvenuto, per *facta concludentia*, nel caso di specie;
- che, quanto alle invocate esimenti di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, deve rilevarsi come le disposizioni in tema di preavviso e di durata massima della prima azione di sciopero non si applicano nei soli casi di “astensione dal lavoro in difesa dell'ordine costituzionale, o di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori” e che, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del citato Codice di autoregolamentazione degli Avvocati: “Le disposizioni in tema di preavviso e di durata possono non essere rispettate nei soli casi in cui l'astensione è proclamata ai sensi dell'art. 2 comma 7 della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000”;
- che, pertanto, la previsione di cui all'articolo 2, comma 3, del Codice di autoregolamentazione deve essere necessariamente interpretata alla luce delle previsioni di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, come sottolineato nella delibera n. 02/137, del 4 luglio 2002, ai sensi della quale la formula “astensione ... proclamata in difesa delle garanzie essenziali del processo” va intesa come ricompresa nelle ipotesi che immediatamente la precedono (“difesa dell'ordine costituzionale” e reazione “a gravi attentati ai diritti fondamentali del cittadino”) (cfr., tra le altre, delibera n. 05/55, del 2 febbraio 2005);

- che le esimenti di cui all'articolo 2, comma 7, sono deroghe tassative alle regole ordinarie che disciplinano le astensioni dal lavoro e, come tali, soggette ad una stretta interpretazione e non possono essere derogate da atti di livello inferiore, quali i codici di autodisciplina e/o le regolamentazioni provvisorie;
- che, in definitiva, lo sciopero in difesa dell'ordine costituzionale deve essere inteso quale proclamato allorché siano minacciati i valori fondanti del nostro sistema di governo democratico e di libertà individuali e collettive;
- che, pertanto, come la Commissione ha, in più occasioni, rilevato, le suddette ipotesi di deroga alla regola del preavviso e della durata hanno carattere tassativo;
- che il citato disegno di legge di iniziativa governativa, recante *“Disposizioni per l'efficienza del processo civile, la riduzione dell'arresto, il riordino delle garanzie mobiliari, nonché altre disposizioni per la semplificazione e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata”*, attesa anche la sua natura di mero atto propulsivo del procedimento legislativo, non può costituire un immediato pericolo di compromissione dell'ordine costituzionale;
- che la relazione presentata dal Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione degli Uffici Giudiziari (atto del 23 ottobre 2013, allegato alla memoria difensiva prodotta) non costituisce un *“certificato di inagibilità”* dell'edificio del Tribunale di Lecce, bensì, evidenzia una *“verifica negativa dei parametri previsti sia nel D. L. 6 luglio 2012, n. 95 che secondo il D.P.R. 151/2011”*, del solo sesto piano dell'immobile;
- che, inoltre, i predetti parametri attengono alle disposizioni normative correlate al numero di *“metri quadri/addetto”* previsto negli edifici pubblici e sono relativi al personale dipendente del Tribunale di Lecce e non certo ai professionisti che lo frequentano;
- che, in ogni caso, come risultante dalla richiamata relazione del Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione, *“l'immobile in oggetto è munito di un parere dei VVF di Lecce in occasione dell'adeguamento igienico sanitario e di sicurezza dell'immobile, nel cui progetto individua in circa 50 lavoratori le presenze previste nel sesto piano dell'immobile destinato alle sezioni dibattimentali del Tribunale”*;
- che la Commissione, sempre in tema di esimenti di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, con particolare riferimento alla *“protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori”*, in più occasioni, ha stabilito che la relativa invocabilità *“richiede l'esistenza di circostanziati e specifici gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza, e dunque accadimenti che mettono fisicamente a repentaglio le persone, tale non apparendo la situazione di indubbia vetustà e di deterioramento del palazzo di Giustizia”* (cfr. delibere n. 04/470 del 15 luglio 2004 e n. 05/401 del 20 luglio 2005);
- che, in relazione alla mancanza di un presidio medico e di defibrillatori presso gli Uffici del Tribunale di Lecce, deve rilevarsi come non risulta esserci alcuna specifica disciplina in materia;

- che la carenza di personale amministrativo e di Cancelleria nei Tribunali costituisce una situazione diffusa su tutto il territorio nazionale, senza che per questo altri Ordini forensi abbiano proclamato astensioni dalle udienze in violazione alle regole di settore;
- che, quindi, per tutte le valutazioni effettuate, non può ritenersi superato il rilievo relativo alle violazioni del preavviso e della durata dell'astensione;
- che, in relazione alla graduazione della sanzione, va tenuto conto dei criteri previsti dall'articolo 4, comma 4, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, ovvero, nella fattispecie: 1) del lungo periodo di astensione effettuato (oltre 3 mesi), oggettivamente sproporzionato rispetto alle pretese fatte valere ed indicativo di un notevole intento di disobbedienza civile in un settore di alta rilevanza istituzionale (quale quello della Giustizia), affetto da notoria crisi funzionale; 2) dei danni prodotti all'andamento degli Uffici giudiziari; 3) della cospicua consistenza associativa;

### **VALUTA NEGATIVAMENTE**

ai sensi degli articoli 4, comma 4-*quater*, e 13, comma 1, lett. i), della legge 146 del 1990, e successive modificazioni, il comportamento dell'Ordine degli Avvocati di Lecce, nella persona del suo Presidente, Avv. Raffaele Fatano, che ha proclamato *"l'astensione dalle udienze civili, penali, amministrative e tributarie, dal giorno 20 febbraio 2014, ad oltranza"*, rilevando le violazioni: 1) dell'obbligo del preavviso minimo e della predeterminazione della durata, ai sensi dell'articolo 2, commi 1 e 2, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, come recepito nell'articolo 2, comma 1, del Codice di autoregolamentazione degli Avvocati, del 4 aprile 2007 (valutato idoneo con delibera n. 07/749, del 13 dicembre 2007, pubblicato in G.U. n. 3, del 4 gennaio 2008); 2) della durata massima dell'astensione, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del Codice di autoregolamentazione degli Avvocati;

### **DELIBERA**

ai sensi dell'articolo 4, comma 4, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, l'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria pari a euro 15.000,00 (quindicimila/00), nei confronti dell'Ordine degli Avvocati di Lecce, in persona del suo Presidente, Avv. Raffaele Fatano;

### **INVITA**

la Direzione Territoriale del Lavoro di Lecce ad adottare apposita ordinanza ingiunzione, in esecuzione della presente deliberazione, a carico dell'Ordine degli Avvocati di Lecce, nella persona del suo Presidente, Avv. Raffaele Fatano, ai sensi dell'articolo 4, comma 4, della legge 146 del 1990, e successive modificazioni, nonché a trasmettere alla Commissione l'ordinanza ingiunzione adottata e a comunicare l'avvenuta esecuzione, ai sensi dell'articolo 4, comma 4-*quater*, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni;

**AVVERTE**

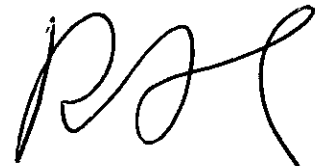
che, avverso la presente delibera, è ammesso ricorso al Tribunale di Roma, in funzione di Giudice del Lavoro, ai sensi dell'articolo 20-*bis* della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni;

**DISPONE**

la notifica della presente delibera all'Ordine degli Avvocati di Lecce, nella persona del suo Presidente, Avv. Raffaele Fatano, e alla Direzione Territoriale del Lavoro di Lecce;

**DISPONE, INOLTRE,**

la comunicazione della stessa al Ministro della Giustizia, al Presidente del Tribunale di Lecce, al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Lecce, al Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Lecce, al Presidente della Corte d'Appello di Lecce, al Presidente del T.A.R. di Lecce, al Presidente della Corte dei Conti di Lecce, al Consiglio Nazionale Forense, nonché, per opportuna conoscenza, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. n), della legge n.146 del 1990, e successive modificazioni.



IL PRESIDENTE  
*Cons. Roberto Alesse*