

newsletter

CgS

numero 2/3
2006

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

Editoriale

di Mariella Magnani,
*La centralità della prevenzione del conflitto nell'attività della
Commissione di garanzia*

Relazione sull'attività della Commissione

di Antonio Martone,
*Presentazione della Relazione ai Presidenti delle Camere sull'attività
della Commissione di garanzia
(periodo 1 gennaio 2005 – 30 giugno 2006)*

Contributo

di Maria Vittoria Ballestrero
Discutendo di rappresentatività sindacale e conflitto

Attività del periodo

Accordo Anav Sicilia riguardante il trasporto pubblico locale e delibera
di valutazione

Delibera di chiusura del procedimento di valutazione del
comportamento Sacta/Enav

Delibere di chiusura dei procedimenti di valutazione del
comportamento delle astensioni collettive dei lavoratori autonomi
(tassisti, avvocati e farmacisti)

Delibera interpretativa in tema di rarefazione nel settore del trasporto
ferroviario

Massimario delle delibere della Commissione

di Giovanni Pino



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

Newsletter CgS

Periodico quadrimestrale

Aut. Tribunale di Roma n. 288
del 22 giugno 2001**Direttore**

Mariella Magnani

Coordinatore editoriale

Giovanni Pino

Segreteria di redazioneClaudio Monteferrì
Paola Tenaglia**Redazione**Silvia Bartolozzi
Paola Bozzao
Caterina Catanoso
Giuseppe Colavitti
Paola Ferrari
Emanuela Fiata
Valentina Fratini
Maria Rita Iorio
Valerio Maio
Maria Paola Monaco
Rossella Sciotti
Vincenzo Valentini**Componenti della
Commissione di garanzia**Antonio Martone, *presidente*
Marco Baldassarri
Giovanni Di Cagno
Tommaso Edoardo Frosini
Vincenzo Lippolis
Mariella Magnani
Giovanni Pitruzzella
Michele Tiraboschi
Francesco Tufarelli**Direzione Redazione**Via Po, 16/A
00198 RomaTel. 06 8559673-85354351
Fax 06 85986095-85986096**Editoriale**di Mariella Magnani,
*La centralità della prevenzione del conflitto
nell'attività della Commissione di garanzia***Relazione sull'attività della Commissione**di Antonio Martone,
*Presentazione della Relazione ai Presidenti delle
Camere sull'attività della Commissione di garanzia
(periodo 1 gennaio 2005 – 30 giugno 2006)***Contributo**di Maria Vittoria Ballestrero
*Discutendo di rappresentatività sindacale e conflitto***Attività del periodo**Trasporto pubblico locale:
Accordo Anav Sicilia riguardante le aziende del
settore
Delibera di valutazione n. 06/279 del 17 maggio 2006

Trasporto aereo:

Delibera di chiusura del procedimento di valutazione
del comportamento Sacta/Enav n. 06/444 del 26
luglio 2006

Taxi:

Delibera di chiusura del procedimento di valutazione
del comportamento n. 06/497 del 19 settembre 2006

Farmacie:

Delibera di chiusura del procedimento di valutazione
del comportamento n. 06/495 del 19 settembre 2006

Farmacie:

Delibera di chiusura del procedimento di valutazione
del comportamento n. 06/595 del 31 ottobre 2006

Avvocati:

Delibera di chiusura del procedimento di valutazione
del comportamento n. 06/496 del 19 settembre 2006

Trasporto ferroviario:

Delibera interpretativa in tema di rarefazione n°
581/bis del 25 ottobre 2006**Massimario delle delibere della Commissione**
di Giovanni Pino

3

5

16

24

30

32

43

46

50

54

58

SOMMARIOe-mail: redazione@commissionegaranziasciopero.it
web: www.commissionegaranziasciopero.it

EDITORIALE

La centralità della prevenzione del conflitto nella attività della Commissione di garanzia.

di Mariella Magnani

Dalla relazione sulla attività della Commissione di garanzia nel periodo 1° gennaio 2005 - 30 giugno 2006 si traggono, come sempre, elementi utili a ricostruire andamento e cause della conflittualità nel settore dei servizi pubblici, a cogliere l'essenziale ruolo svolto dalla Commissione, oltre che ad orientarsi nel dibattito sulla efficienza delle regole dettate dalla l. n. 146/1990.

Quanto al ruolo della Commissione di garanzia, balzano immediatamente agli occhi i dati relativi alle proclamazioni e alle revoche degli scioperi ed in particolare alle revoche poste in essere a seguito delle indicazioni immediate formulate ai sensi dell'art. 13 lett. d) della legge. Da questi dati si possono trarre indicazioni confortanti in ordine alla tendenza delle organizzazioni sindacali ad uniformarsi ai rilievi formulati dalla Commissione. L'attività

di controllo preventivo delle eventuali violazioni riscontrabili nelle proclamazioni ha impegnato – e continua ad impegnare – in modo significativo la Commissione con risultati altamente soddisfacenti. Così si spiega anche il rapporto tra il numero (elevato) degli scioperi proclamati e il numero (limitato) delle delibere sanzionatorie adottate dalla Commissione, che si attestano su una sull'opportunità di introdurre regole di diverso tipo (che facciano perno sulla qualità dei soggetti proclamanti ovvero sull'obbligo di comunicazione preventiva di adesione allo sciopero) per temperare, in presenza di un quadro sindacale molto frammentato, l'esercizio

percentuale molto bassa rispetto alle iniziative conflittuali intraprese.

Del resto che, con la l. n. 83 del 2000, la "centratura" della regolazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali si fosse trasferita dall' "ex post all'ex ante" era già stato intravisto da molti. Ma la previsione di interventi di carattere preventivo non ha comportato l'attribuzione alla Commissione del potere di intervenire come mediatrice del conflitto. E', questo, un limite forte nell'attività della Commissione, alla quale le stesse parti talora si rivolgono perché entri nel merito del conflitto. Ed è un limite che occorre tentare di superare, superando nel contempo l'avversione della nostra cultura sindacale e giuridica ad ipotesi conciliative-arbitrali delle controversie collettive.

Per quanto riguarda le vere e proprie regole del conflitto, emerge dalla relazione la criticità della regola della cd. rarefazione adottata dalla legge per "decongestionare" il ricorso allo sciopero a fronte della forte frammentazione sindacale, se è vero che soprattutto la violazione di questa regola è stata oggetto di indicazione immediata da parte della Commissione, specie nel settore nevralgico dei trasporti. Di qui il dibattito, aperto anche da questa rivista, del diritto di sciopero con gli altri diritti costituzionalmente garantiti.

Per quanto riguarda gli aspetti sanzionatori, se nel periodo precedente l'apparato sanzionatorio delineato dal legislatore era stato messo alla prova soprattutto dai cd. scioperi spontanei,

nell'ultimo periodo esso ha dovuto misurarsi con le astensioni proclamate in aperta violazione delle regole dai lavoratori autonomi, cui il legislatore ha frettolosamente adattato i meccanismi sanzionatori ideati per il lavoro subordinato. Si tratta di aspetti su cui l'esperienza dimostra che una revisione della legge potrebbe essere utile. Ma è soprattutto sulla prevenzione del conflitto che bisogna puntare e su questo impernare l'attività della Commissione di garanzia.

E' la Commissione che, con vistose accentuazioni dopo la l. n. 83/2000, costituisce il centro di gravità dell'intero sistema legislativo di regolazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali. A seguito di una scelta unica nel panorama comparato, essa assomma funzioni normative, preventive, sanzionatorie. Il modello italiano ha trovato una fortunata, anche se non facile, alchimia tra autonomia ed eteronomia, prevenzione e contenimento, impernata proprio sulla felice invenzione della Commissione di garanzia. Si tratta ora probabilmente di entrare nella "fase due", in cui all'adattamento delle regole si accompagni l'affidamento alla Commissione di un più deciso ruolo nella prevenzione del conflitto.

Antonio Martone

Presentazione della Relazione ai Presidenti delle Camere sull'attività della Commissione

(periodo 1 gennaio 2005 – 30 giugno 2006)

Sommario

1. Premessa; 2. L'andamento della conflittualità; 3. Il ruolo della Commissione; 4. Le linee essenziali della disciplina; 5. La scelta in favore dell'autonomia collettiva; 6. Le iniziative della Commissione; 7. Lo sciopero generale; 8. La regolamentazione dell'intervallo minimo; 9. Il c.d. effetto annuncio; 10. La conflittualità nel settore dei trasporti: nel trasporto pubblico locale; 11. ...nel trasporto aereo; 12. ...nel trasporto ferroviario; 13. Lo sciopero come strumento di pressione sulla classe politica; 14. Le astensioni collettive dei lavoratori autonomi; 15. Le possibili modifiche legislative; 16. Riflessioni conclusive

1. La relazione che - anche a nome dei componenti della Commissione - ho l'onore di presentare si riferisce all'attività svolta, oltre che nel 2005, anche nel primo semestre dell'anno in corso.

Il ritardo, dovuto essenzialmente all'insediamento della Commissione nella sua nuova composizione, mi offre l'occasione di fare un primo bilancio, con riferimento a un periodo particolarmente delicato, nel quale, alle tensioni che caratterizzano le relazioni sindacali in presenza di un andamento sfavorevole dell'economia, si sono aggiunte quelle coincidenti con l'adozione del decreto legge sulle liberalizzazioni e, da ultimo, con la predisposizione e l'esame della legge finanziaria.

Desidero anticipare che si tratta di un bilancio di continuità, perché la Commissione, forte della "giurisprudenza" degli anni precedenti e nella sua collegialità, ha continuato ad adempiere con puntualità e

tempestività ai propri compiti, anche di fronte all'emersione di nuove forme di protesta e di contestazione.

2. Nella relazione si riferisce analiticamente sull'andamento della conflittualità nei singoli settori e sui numerosi provvedimenti adottati dalla Commissione.

In questa sede, posso, pertanto, limitarmi ad alcune considerazioni di carattere generale, sulla base anche dei dati statistici.

Nel periodo in esame, probabilmente a causa del diffuso sentimento di incertezza e di precarietà che affligge la società italiana in quest'epoca di economia globale, la conflittualità è stata elevata in primo luogo nei servizi pubblici essenziali, dove si è assistito al frequente - e, in alcuni settori particolarmente "sensibili", continuo - ricorso allo sciopero, a livello sia nazionale che locale.

Alla Commissione sono pervenute complessivamente 2621 proclamazioni di sciopero (si consideri, però, che il dato è attenuato dal fatto che, talvolta, a causa della proliferazione degli agenti sindacali, più proclamazioni hanno riguardato un'unica vertenza e astensioni collettive indette per lo stesso giorno).

La Commissione è intervenuta preventivamente in 837 casi, cui sono seguite 568 revoche e 156 differimenti.

In considerazione anche di altri motivi, l'astensione non è stata effettuata in 1031 casi.

Un andamento analogo si è avuto per gli scioperi di rilevanza nazionale (596 proclamazioni, 253 interventi preventivi, 174 revoche).

Si può, pertanto, osservare che di regola le organizzazioni sindacali si sono adeguate alle indicazioni della Commissione, che ha attivato soltanto 101 procedimenti di valutazione, conclusi con l'applicazione di sanzioni in 48 casi, per un importo complessivo che sfiora i 300.000 euro.

In sintesi, si può osservare che la legge, anche grazie al senso di responsabilità delle organizzazioni sindacali, ha nella maggior parte dei casi trovato applicazione.

3. Quanto osservato, peraltro, non esonera dal dover individuare alcune rilevanti criticità.

E' necessaria, però, una premessa.

Sin dalle origini, lo sciopero costituisce un imprescindibile strumento di progresso economico e sociale del Paese, come ci ricordano le tante e dolorose astensioni collettive che, alla fine dell'800, furono necessarie per dare inizio all'emanazione della legislazione sociale, prima fra tutte quella relativa agli infortuni sul lavoro.

Ma è anche un prezioso strumento di tutela e di promozione della democrazia, come insegnava Piero Calamandrei (torna alla memoria lo sciopero di 80 giorni dei cantieri di Danzica che, dando vigore a Solidarnosc, diede impulso al processo di transizione culminato nella caduta del muro di Berlino).

Lo stesso legislatore, del resto, nel disciplinare l'esercizio del diritto di sciopero, ha espressamente esonerato dagli obblighi del preavviso minimo e della indicazione della durata le proteste per gravi eventi lesivi dell'incolumità e

della sicurezza dei lavoratori, nonché quelle indette in difesa dell'ordine costituzionale.

Il compito della Commissione, giova precisarlo e ribadirlo, non è quello di impedire le astensioni collettive, anche se numerose e reiterate, ma esclusivamente quello di garantire il contemperamento di un fondamentale diritto dei lavoratori con il godimento dei diritti della persona tutelati dalla Costituzione, per assicurarne "l'effettività nel loro contenuto essenziale".

4. A tale compito la Commissione, nella sua collegialità, si è sempre rigorosamente attenuta.

Per garantire il detto contemperamento, il legislatore (con la legge n. 146 del 1990 e con le successive importanti modifiche e integrazioni di cui alla legge n. 83 del 2000) ha introdotto alcune regole fondamentali.

In caso di insorgenza del conflitto, la proclamazione deve essere preceduta dall'espletamento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione.

Al chiaro fine di consentire la tempestiva informazione all'utenza (che costituisce un preciso obbligo per le aziende e per le amministrazioni erogatrici del servizio), la successiva eventuale proclamazione dello sciopero deve essere effettuata con un preavviso di almeno dieci giorni e deve contenere l'indicazione della durata dell'astensione e delle relative modalità.

La proclamazione deve essere inviata anche all'Autorità competente ad adottare le iniziative che possono sfociare nella precettazione; ed è questa Autorità che ne deve dare immediata comunicazione alla Commissione.

Quest'ultima, a sua volta, può assumere informazioni e convocare le parti, per verificare se sia possibile una composizione della controversia, eventualmente invitando i soggetti interessati ad un differimento dell'iniziativa.

In ogni caso, la Commissione deve indicare immediatamente le eventuali violazioni della disciplina, invitando le organizzazioni sindacali proclamanti a riformulare la proclamazione.

In occasione dello sciopero, devono comunque essere assicurate le prestazioni indispensabili; inoltre, tra due astensioni incidenti sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino di utenza deve intercorrere un intervallo minimo, per evitare che sia compromessa la continuità del servizio pubblico.

In considerazione delle esigenze degli utenti, in determinati periodi dell'anno, alcuni servizi devono essere comunque garantiti.

Il sistema legislativo è, infine, completato con l'attribuzione alla Commissione di un potere sanzionatorio, nel rispetto del principio del contraddittorio, nei confronti dei soggetti proclamanti.

La Commissione può anche prescrivere che siano applicate sanzioni disciplinari ai lavoratori che hanno partecipato a scioperi in violazione delle regole o che non hanno, comunque, assicurato le prestazioni indispensabili.

5. Il legislatore, nel dettare le linee ora sinteticamente richiamate, ha affidato, poi, in primo luogo alla contrattazione collettiva la determinazione del contenuto dei detti istituti, adeguandolo alle caratteristiche proprie dei diversi servizi essenziali.

Poiché gli accordi in materia, peraltro, coinvolgono i diritti degli utenti, è stato affidato alla Commissione il compito, sentite le organizzazioni degli utenti medesimi, di valutare l'idoneità degli accordi, formulando, se necessario, proposte integrative.

Solo in mancanza di un idoneo accordo la Commissione deve adottare una regolamentazione provvisoria per il settore.

Come dimostra lo stesso aggettivo prescelto dal legislatore (che ha

qualificato come "provvisorie" le dette regolamentazioni), si è in presenza di una scelta in favore dell'autonomia collettiva, che la Commissione condivide pienamente, perché, come osservava il mio predecessore Gino Giugni, la contrattazione collettiva costituisce il primo e più efficace strumento di composizione del conflitto.

In sede di adozione delle regolamentazioni provvisorie, del resto, la Commissione ha sempre recepito, ove possibile, le indicazioni formulate dalle parti, anche se non sfociate nella conclusione di un accordo sull'intera materia.

In questa prospettiva, devo anche ricordare i numerosi inviti rivolti alle parti sociali a ricercare idonei accordi sostitutivi delle regolamentazioni provvisorie.

Il particolare momento attraversato dalle relazioni sindacali, anche a causa della difficile situazione economica, non ha consentito di conseguire i risultati sperati.

Anche in questa sede rinnovo l'invito alle parti sociali a formulare, quanto meno, idonee proposte per un'eventuale revisione delle dette regolamentazioni.

E' questo un appello al senso di responsabilità, che le parti sociali hanno dimostrato, ad esempio, in occasione delle Olimpiadi e delle Paralimpiadi invernali, svoltesi a Torino all'inizio dell'anno, quando, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stato stipulato un importante accordo con il quale le organizzazioni sindacali hanno assunto l'impegno a non proclamare scioperi nel periodo di svolgimento dei giochi e le organizzazioni datoriali quello di astenersi da iniziative unilaterali, possibili fonti di conflittualità.

Indicazioni nello stesso senso possono essere tratte dal recente rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro degli elettrici.

Raccogliendo i nostri reiterati inviti, le parti hanno, infatti, istituito una commissione incaricata di adeguare alla nuova organizzazione della produzione e della distribuzione dell'energia il "vecchio" accordo del 1991.

Ed è auspicabile che entro breve termine si possa pervenire ad una adeguata regolamentazione in un settore strategico per il Paese.

6. Dal quadro complessivo degli accordi e delle regolamentazioni provvisorie – anche perché stipulati o adottate in diversi periodi e con riferimento a settori che nel frattempo hanno subito significative riforme strutturali – emerge una disciplina complessa e, in alcuni casi, di non agevole applicazione.

La Commissione ha tentato di ovviare a questa situazione adottando una serie di delibere interpretative, di massima e di indirizzo, volte essenzialmente a semplificare la disciplina e a eliminare gli ostacoli all'esercizio del diritto di sciopero non giustificati dall'esigenza di garantire i diritti degli utenti.

7. In questa prospettiva, si è data puntuale applicazione, in occasione degli scioperi generali, alla delibera adottata, nel silenzio della legge, nel settembre 2003.

E' apparso, infatti, superfluo, in considerazione delle ragioni del ricorso a questa forma di sciopero, imporre l'espletamento di procedure di raffreddamento e di conciliazione.

Alla stessa conclusione, del resto, la Commissione è pervenuta in occasione di scioperi per il rinnovo del contratto collettivo in pendenza, comunque, di trattative.

Sempre con riferimento allo sciopero generale, la cui effettuazione da parte di tutte le categorie del lavoro pubblico e privato sarebbe stata ostacolata da precedenti proclamazioni di

sciopero ricadenti nel periodo di intervallo minimo, la Commissione ha valutato, volta per volta, il possibile impatto sul servizio pubblico delle astensioni ricadenti nel detto periodo.

Una prudente estensione della facoltà di valutare il possibile impatto di due scioperi ravvicinati tra loro potrebbe rivelarsi particolarmente utile anche in singoli settori.

Il silenzio della legge sul punto esige, forse, un intervento del legislatore.

8. La regolamentazione dell'intervallo minimo, del resto, specie se prevista, come in alcuni settori, come divieto di proclamare uno sciopero prima dell'effettuazione di quello indetto in precedenza anche da una diversa organizzazione sindacale, è all'origine della maggior parte degli interventi della Commissione (la violazione è stata rilevata in 423 delle 837 indicazioni immediate).

In particolare, nei settori caratterizzati da una notevole frammentazione delle organizzazioni sindacali e, al tempo stesso, da una accentuata articolazione delle attività confluenti nel servizio finale, si è assistito, specie in questi ultimi anni, alla indizione di scioperi proclamati in successione da soggetti sindacali diversi in violazione della disciplina vigente.

Il doveroso intervento della Commissione, in sede di indicazione immediata, ha dato luogo a reazioni a volte vivaci da parte delle organizzazioni proclamanti che, di fronte alla necessità di differire nel tempo l'effettuazione dello sciopero, hanno denunciato una eccessiva limitazione del diritto riconosciuto dall'art. 40 della Costituzione, soprattutto in presenza di iniziative da parte datoriale destinate a produrre effetti immediati.

Per dare adeguata risposta a questa esigenza e, al tempo stesso, per assicurare il temperamento con i diritti della persona tutelati dalla Costituzione,

la Commissione è reiteratamente intervenuta invitando le parti a concentrare le diverse astensioni nel giorno dello sciopero proclamato per primo.

Indubbiamente questa soluzione può incidere sulla visibilità delle singole iniziative, ma, allo stato, appare l'unica idonea a garantire il contemperamento tra i diritti voluto dal legislatore e può, forse, contribuire a snellire il sistema delle relazioni sindacali.

9. Alcune volte, infatti, si ha la sensazione che la proclamazione dell'astensione collettiva sia utilizzata non tanto come strumento di pressione, quanto piuttosto come momento di competizione tra le diverse organizzazioni sindacali.

E non sono rari i casi in cui lo sciopero viene proclamato nella consapevolezza della sua irregolarità e con riserva di una sua successiva revoca.

Si determina, in tal modo, una moltiplicazione dell' "effetto annuncio", soprattutto nei settori in cui deve essere programmata tempestivamente l'utilizzazione del servizio (si pensi al trasporto ferroviario e, ancor più, a quello aereo, nonché al settore della sanità, per quanto riguarda gli interventi chirurgici di maggior rilievo).

Questo fenomeno è, a volte, agevolato dalla stessa previsione legislativa che consente la revoca dello sciopero anche nell'imminenza della data fissata per la sua effettuazione in caso di indicazione immediata della Commissione o, comunque, di un accordo tra le parti sociali.

Le aziende e le amministrazioni erogatrici del servizio, a loro volta, sono obbligate per legge a dare comunicazione all'utenza almeno cinque giorni prima di detta data e, nella difficile previsione della possibile revoca dello sciopero o del grado di adesione, concorrono involontariamente ad accentuare il denunciato effetto annuncio.

Per ovviare a questo fenomeno, la Commissione, in sede di indicazione immediata, invita le organizzazioni proclamanti a comunicare entro cinque giorni l'eventuale revoca o il differimento dello sciopero e si riserva di valutare se la tardiva comunicazione si risolva in una forma sleale di azione sindacale.

10. I profili critici della disciplina ora richiamati emergono con evidenza con riferimento al settore dei trasporti.

In questo particolare settore, l'esercizio indiscriminato del diritto di sciopero rischia, infatti, di pregiudicare il diritto di ogni cittadino alla libertà di circolazione, proprio in un momento storico in cui "il mondo si fa sempre più veloce".

Per quanto riguarda il trasporto pubblico locale, si è dovuto assistere, anche nell'anno in corso, alla reiterata proclamazione di scioperi nazionali a causa del mancato rinnovo del contratto collettivo per il biennio economico 2006-2007.

Il mancato svolgimento delle trattative, motivato dalle organizzazioni datoriali con la indisponibilità delle risorse economiche, ha determinato un diffuso stato di tensione.

Si è assistito, in tal modo, ad una sorta di rincorsa tra le diverse organizzazioni sindacali presenti nel settore.

Emblematica è la situazione attuale.

Il 2 dicembre, a distanza di pochi minuti, sono pervenute in Commissione due distinte proclamazioni di sciopero, della durata di 24 ore, comunicate rispettivamente dalle organizzazioni confederali e dai sindacati autonomi per il 13 e il 15 dicembre.

E per la giornata odierna, in applicazione di una norma eccezionale prevista nella Regolamentazione provvisoria del gennaio 2002, è stato proclamato uno sciopero nazionale, della durata di 24 ore, con l'espressa

previsione della prestazione dei soli servizi specializzati di particolare rilevanza sociale (quali quelli per i diversamente abili e per gli allievi delle scuole materne ed elementari) e dei trasporti assolutamente indispensabili per la generalità degli utenti.

La norma ora richiamata, nel precisare che a questa forma di sciopero si può fare ricorso soltanto a sostegno del rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro, per una sola volta e solo se l'astensione è indetta congiuntamente da tutte le organizzazioni sindacale firmatarie del contratto, costituisce un tentativo, sia pure timido, di disciplinare variamente la titolarità a proclamare lo sciopero con riferimento al grado di rappresentatività del soggetto sindacale.

Il ricorso a questa iniziativa, la cui eccezionalità è riconosciuta dalle stesse organizzazioni sindacali, può essere interpretata come un tentativo di evitare che possa ripetersi il preoccupante fenomeno di scioperi, anche spontanei, in violazione delle regole, che per analoghe ragioni ha caratterizzato il dicembre 2003 e i mesi successivi.

11. Il contenzioso è stato ancor più intenso nel settore del trasporto aereo, in particolare per quanto riguarda la Compagnia di bandiera.

Nel protrarsi dell'incertezza sul suo possibile risanamento e nel succedersi di accordi e di iniziative, non sempre coordinati tra loro, una forte preoccupazione per il futuro si è diffusa tra il personale.

In questa situazione, l'eccessiva frammentazione della rappresentanza sindacale e la pluralità degli interessi coinvolti, in relazione anche all'accentuata articolazione del processo produttivo (nel settore operano più di trenta sigle sindacali), hanno determinato il periodico insistente ricorso a distinte e diverse proclamazioni di sciopero (283 di rilevanza nazionale, che hanno dato

luogo a 152 interventi della Commissione).

Ne è derivato, non soltanto un danno all'azienda, ma, per la rilevanza nel settore dell'effetto annuncio, una grave lesione del diritto degli utenti alla mobilità.

Non sono mancati casi (come nei primi mesi del 2006) in cui, nonostante il tempestivo intervento della Commissione, si è assistito egualmente ad astensioni collettive protrattesi persino per alcuni giorni nella anomala forma di scioperi spontanei o di assemblee permanenti.

E non sempre è valsa ad impedire tali manifestazioni l'adozione, da parte del Ministro, del provvedimento di precettazione.

Inevitabile è apparsa, pertanto, alla Commissione l'adozione delle sanzioni previste dalla legge, sia pure in misura contenuta, in considerazione dei gravi motivi all'origine della vertenza.

Contestualmente, la Commissione ha invitato l'azienda ad adottare tutte le iniziative per assicurare il rispetto degli accordi e, in caso di sopravvenuta impossibilità, le parti a ricercare possibili concordate soluzioni.

Lo stato di tensione permane ancora oggi; per il 15 dicembre, infatti, risultano proclamati scioperi riguardanti tutto il personale di volo e di terra della Società Alitalia.

La Commissione può soltanto esprimere l'auspicio che le iniziative recentemente preannunciate possano essere responsabilmente condivise, nella loro concreta attuazione, anche dalle organizzazioni sindacali e si rivelino, pertanto, idonee a evitare il protrarsi di un così rilevante contenzioso.

12. E' quanto, forse, sta accadendo nel settore del trasporto ferroviario, caratterizzato, nel periodo in esame, da una minore conflittualità.

L'auspicabile e concordata soluzione dei ricorrenti problemi di sicurezza – drammaticamente emersi

dopo l'incidente di Crevalcore e reiteratamente segnalati – e i preannunciati interventi sul piano organizzativo potrebbero valere anche ad assicurare il corretto funzionamento del sistema delle relazioni sindacali.

13. La conflittualità nel settore dei trasporti presenta un elemento comune; le rivendicazioni, infatti, sono spesso rivolte non solo e non tanto alle aziende erogatrici del servizio.

In alcuni casi perché il costo del servizio, al di là dello schema giuridico adottato per l'azienda erogatrice, richiede il sostegno economico dello Stato e/o degli enti pubblici territoriali.

E' quanto accade per il trasporto pubblico locale e, da ultimo, per il trasporto marittimo in relazione ai collegamenti da e per le isole.

In altri casi per la prevalente o esclusiva proprietà pubblica delle aziende erogatrici del servizio.

Il disagio causato ai cittadini, pertanto, si risolve in strumento di pressione nei confronti della classe politica.

Più in generale, poiché la prestazione del servizio pubblico essenziale, in molti casi, si realizza attraverso l'affidamento in concessione o in appalto da parte degli enti pubblici, è frequente l'eventualità che anche questi ultimi siano i destinatari della protesta.

Così è accaduto che gli addetti al servizio di igiene ambientale siano scesi in sciopero, anche in violazione delle regole, non soltanto per ottenere il miglioramento del loro trattamento economico e normativo, ma anche per protestare per il ritardo nella corresponsione della retribuzione; ritardo, questo, a volte imputabile al mancato tempestivo adempimento da parte dell'ente concedente.

Ed è innegabile il disagio dei componenti della Commissione, chiamati ad applicare la legge.

Questo fenomeno si presenta anche nel settore della sanità privata.

E' evidente che, in questa situazione, ben limitati sono i poteri e le competenze della Commissione, che può soltanto svolgere un'opera di segnalazione e di convincimento per tentare di ricondurre i frequenti scioperi al rispetto della disciplina vigente.

14. La peculiarità del soggetto destinatario della protesta ricorre ancor più per quanto riguarda le astensioni collettive dei lavoratori autonomi, dei liberi professionisti e dei piccoli imprenditori che incidono sulla funzionalità del servizio pubblico.

Raccogliendo le indicazioni della Corte costituzionale, il legislatore del 2000 ha esteso anche a queste categorie, con gli opportuni adeguamenti, le regole già previste per i lavoratori subordinati.

Già in passato, la Commissione era stata chiamata ad intervenire per rivendicazioni di ordine economico, per problemi attinenti alla funzionalità del servizio, o per segnalare l'esigenza di riforme legislative.

Nella scorsa estate, il contrasto tra le istanze di categoria e le scelte politiche si è manifestato in tutta la sua evidenza in occasione delle prime iniziative legislative in tema di liberalizzazione.

Il conflitto ha assunto, così, forme nuove, ma non per questo meno pericolose per i diritti degli utenti.

Astenendosi rigorosamente da ogni valutazione in ordine al merito delle vertenze, la Commissione, in presenza di astensioni collettive proclamate senza il rispetto del termine di preavviso e dei limiti di durata, è intervenuta con immediatezza segnalandone l'irregolarità.

In presenza, poi, di un "fondato pericolo di un pregiudizio grave ed imminente ai diritti della persona", non ha esitato a richiedere l'adozione del provvedimento di precettazione.

I doverosi procedimenti di valutazione sono stati tempestivamente

aperti e si sono conclusi con l'applicazione di sanzioni, anche nella misura massima prevista dalla legge.

Ma è proprio in questo settore che si manifesta con maggiore evidenza la scarsa efficacia del sistema sanzionatorio, anche perché, diversamente da quanto previsto per i lavoratori subordinati, la sanzione può essere irrogata soltanto nei confronti dell'organizzazione proclamante e non anche nei confronti dei singoli.

15. Gli episodi ora richiamati offrono l'occasione per una ulteriore riflessione.

Il coinvolgimento dei lavoratori autonomi e delle piccole imprese nel processo produttivo dei servizi pubblici essenziali – caratterizzato dalla tendenza al decentramento di singole fasi – pone il problema dell'estensione dell'ambito di applicazione della disciplina legislativa, anche in considerazione della ristretta nozione di piccolo imprenditore.

In altri termini, vanno ricercate le forme di intervento anche nei casi in cui l'incidenza sui servizi pubblici essenziali derivi da sospensioni dell'attività più simili alla serrata che allo sciopero.

Più in generale, in vista di una possibile modifica o integrazione della disciplina, sarebbe, pertanto, opportuno un espresso riferimento alle attività direttamente strumentali alla erogazione dei servizi essenziali.

Nella stessa occasione, come già esposto nelle precedenti relazioni, accanto alla previsione della comunicazione della proclamazione di sciopero direttamente alla Commissione, potrebbero essere introdotte una più flessibile disciplina dell'intervallo minimo tra due azioni di sciopero, in considerazione del possibile diverso impatto sul pubblico servizio, e una più attenta regolamentazione della revoca.

Potrebbe essere, altresì, prevista la sperimentazione, eventualmente in sede di accordo tra le parti, di istituti quali

il *referendum* preventivo, lo sciopero virtuale e, in alcuni settori, la comunicazione preventiva dell'adesione da parte dei singoli.

Queste soluzioni, in mancanza di una disciplina contrattuale o legislativa della rappresentanza, potrebbero, da un lato, ridurre le conseguenze della frammentazione sindacale e, dall'altro, eliminare o attenuare l'incidenza dell'astensione collettiva sugli utenti che, giova sottolinearlo, sono soggetti estranei alle vertenze.

16. Gli auspicati interventi legislativi e una generale riflessione sulla funzione e sui poteri della Commissione appaiono anche opportuni in considerazione della diffusa tendenza verso processi di liberalizzazione e di privatizzazione, nonché dell'adozione delle riforme imposte dalla globalizzazione dell'economia.

E' anche possibile che le iniziative in tal senso – che comunque richiedono una tempestiva concertazione – determinino a breve un'ulteriore, più estesa e, per alcuni aspetti, diversa conflittualità.

Le contestazioni e le proteste, soprattutto se attuate nel corretto esercizio del diritto di sciopero, caratterizzano la democrazia in una società pluralista.

Ma si deve evitare che, sotto la spinta di gruppi e categorie portatori di contrastanti interessi, possa incrinarsi l'equilibrio realizzato dal legislatore costituente.

E' indispensabile, quindi, che, con il concorso di tutte le sue componenti, il Paese trovi, in nome dell'interesse generale, le forme per assicurare a tutti l'effettivo godimento dei diritti costituzionali nel loro contenuto essenziale.

Compito, questo, che, nonostante l'impegno e la dedizione, non può certo essere svolto dalla sola Commissione.

La sua istituzione, del resto, è stata concepita nell'ambito di un valido e funzionale sistema di relazioni sindacali e

richiede, sotto alcuni profili, il concorso, se non il sostegno, della stessa autonomia collettiva.

Chiamata a garantire l'equo contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e godimento dei diritti della persona, la Commissione avverte altresì l'esigenza di un continuo contatto anche con i titolari di detti diritti e, in definitiva, con la pubblica opinione, la cui valutazione può costituire forse la più efficace sanzione in caso di violazione della disciplina.

In questa prospettiva, la Commissione ha tentato di svolgere il suo compito, nonostante l'assoluta, incredibile – pur nella consapevolezza delle esigenze della finanza pubblica - ristrettezza delle risorse stanziare in suo favore.

Il concorso delle parti sociali, il sostegno dell'opinione pubblica e, da ultimo, la disponibilità di risorse adeguate sono condizioni perché la Commissione possa esercitare pienamente le sue funzioni.

In mancanza, mi vengono alla mente le parole delle Sacre Scritture: *“vox clamans in deserto”*.

Settore	Proclamazioni di sciopero (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito di interventi	Differiti	Revocati in totale (3)
Accademie e Conservatori	1	0	0	0	1
Acqua	36	10	6	0	10
Agenzie Fiscali	11	5	3	0	3
Appalti settore ferroviario	32	11	6	0	11
Avvocati	57	19	3	0	3
Beni Culturali e Ambientali	0	0	0	0	0
Camere di Commercio	3	1	0	0	0
Carburanti	1	0	0	0	0
Circolazione Sicurezza Stradale	29	12	6	0	14
Consorzi di Bonifica	13	7	4	0	5
Credito	49	4	3	0	14
Elettricità	95	16	5	2	19
Elicotteri	1	0	0	0	0
Enti Pubblici non Economici	14	3	2	0	4
Enti Privatizzati	0	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0	0
Farmacie	12	1	1	0	3
Funerario	4	1	0	0	0
Gas	29	6	4	0	9
Generale	3	2	0	0	1
Generale Provinciale	6	4	0	0	0
Generale Regionale	3	2	0	0	0
Generale Territoriale	6	2	0	0	0
Generale Trasporti*	2				
Generale Pubblico Impiego	3	2	1	0	1
Igiene Ambientale	221	39	34	11	72
Istituti di Vigilanza	19	3	0	0	1
Magistrati professionali e onorari	4	0	0	0	0
Metalmeccanici	27	4	0	0	2
Ministeri	34	11	6	1	8
Noleggio con conducente	1	1	0	1	0
Poste	198	71	32	1	50
Pulizia e Multiservizi	91	34	20	3	37
Radio e TV	24	6	3	0	6
Regioni e Autonomie Locali	126	40	33	3	48
Ricerca	3	0	0	0	0
Sanità Privata	70	21	9	2	22
Scuola	35	5	3	1	10
Servizio Sanitario Nazionale	69	24	19	0	27
Taxi	0	0	0	0	0
Telecomunicazioni	126	25	16	3	24
Terziario-Distribuzione-Servizi	0	0	0	0	0
Trasporto Aereo	470	230	211	95	333
Trasporto Ferroviario	152	46	28	7	77
Trasporto Merci	8	3	0	0	0
Trasporto Marittimo	63	17	11	0	23
Trasporto Pubblico Locale	432	137	92	24	184
Università	11	2	1	0	1
Vigili del Fuoco aeroportuali	9	3	1	0	1
Vigili del Fuoco	18	7	5	2	7
Totale	2621	837	568	156	1031

*i suddetti scioperi sono stati scorporati e trattati nell'ambito dei singoli settori

(1) più proclamazioni possono riferirsi ad un'unica vertenza e a scioperi proclamati per la stessa giornata

(2) con riferimento ai i singoli scioperi anche se proclamati da più OO.SS.

(3) inclusi quelli revocati a seguito di intervento della Commissione

Settore	Proclamati	Interventi preventivi	Revocati a seguito intervento	Effettuati
Accademie e Conservatori	1	0	0	0
Acqua	1	0	0	1
Agenzie Fiscali	4	3	2	3
Appalti settore ferroviario	7	4	2	7
Avvocati	4	2	1	3
Camere di Commercio	0	0	0	0
Carburanti	0	0	0	0
Circolazione Sicurezza Stradale	14	5	3	9
Consorzi di Bonifica	0	0	0	0
Credito	6	0	0	6
Elettricità	4	0	0	3
Elicotteri	1	0	0	1
Enti Pubblici non Economici	8	2	0	7
Enti Privatizzati	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0
Farmacie	0	0	0	0
Funerario	1	1	0	1
Gas	3	0	0	3
Generale	3	2	0	2
Generale Pubblico Impiego	3	2	1	2
Generale Provinciale	6	4	0	6
Generale Regionale	3	2	0	3
Generale Territoriale	6	2	0	6
Generale Trasporti*	2			
Industria	2	0	0	2
Istituti di Vigilanza	3	0	0	2
Magistrati professionali e onorari	4	0	0	4
Metalmeccanici	3	0	0	3
Ministeri	13	5	0	11
Noleggio con conducente	1	1	0	1
Poste	23	6	2	20
Pulizia e Multiservizi	3	0	0	2
Radio e TV	13	3	1	10
Regioni e Autonomie Locali	5	0	0	5
Ricerca	3	0	0	3
Sanità Privata	2	0	0	1
Scuola	19	1	1	13
Servizio Sanitario Nazionale	11	4	2	7
Sicurezza Ordine Pubblico	0	0	0	0
Taxi	0	0	0	0
Telecomunicazioni	27	5	2	26
Terziario-Distribuzione-Servizi	0	0	0	0
Trasporto Aereo	283	152	137	62
Trasporto Ferroviario	43	19	8	27
Trasporto Merci	5	0	0	5
Trasporto Marittimo	15	6	4	7
Trasporto Pubblico Locale	24	18	5	17
Università	5	0	0	5
Vigili del fuoco aeroportuali	6	2	2	5
Vigili del Fuoco	6	2	1	5
Totale	596	253	174	306

*i suddetti scioperi sono stati scorporati e trattati nell'ambito dei singoli settori
 N.B. Nel presente quadro sono conteggiati anche gli scioperi in adesione agli scioperi generali

CONTRIBUTO

Discutendo di rappresentatività sindacale e conflitto

di Maria Vittoria Ballestrero

1. «Fino a quando lo sciopero potrà essere proclamato da qualsiasi organizzazione sindacale o parasindacale, e ad esso potrà aderire qualsiasi lavoratore, indipendentemente da qualsiasi patto di tregua contenuto nel contratto collettivo dei cui benefici il lavoratore stesso fruisca, continueranno ad essere premiate e rafforzate di fatto non le organizzazioni sindacali capaci di raccogliere il consenso stabile e strutturato della maggioranza dei lavoratori, ma quelle che alzano la voce più delle altre, quelle che si presentano ai lavoratori come più aggressive, facendo ricorso allo sciopero in modo più spregiudicato»¹.

Ho scelto di aprire il mio intervento con questa citazione, tratta da un libro di successo di Pietro Ichino, perché ha il pregio di buttare sul tappeto, con una brutalità non consueta nell'ambiente accademico, le questioni che stanno dietro le sofisticate discussioni sulla rappresentatività sindacale, almeno quando di questa si discute a proposito del conflitto, o meglio del ricorso allo sciopero come arma, o risorsa, del conflitto. Ma a scegliere questa citazione mi ha indotto anche l'impressione che l'opinione di Ichino sia condivisa da molti, benché non venga espressa con la stessa franchezza.

A ben guardare, infatti, quando si parla di sciopero, la rappresentatività sindacale è chiamata in causa come possibile rimedio

ad un problema, che può essere riassunto in questi termini: gli scioperi in alcuni settori dei servizi, e segnatamente nel settore cruciale dei trasporti, sono troppi, e sono troppo frequentemente proclamati da organizzazioni sindacali che si fanno portatrici di interessi particolari, e non hanno rappresentatività al di fuori dei piccoli gruppi che rappresentano. Posto così il problema, si individua, come primo ostacolo da rimuovere per aprire la strada alla soluzione del problema, quella consolidata interpretazione della disciplina dello sciopero (e segnatamente della regolamentazione dello sciopero nei pubblici servizi essenziali) alla quale si imputa la responsabilità di impedire l'ingresso nel nostro paese di una cultura più partecipativa delle relazioni industriali, che potrebbe eliminare in radice, e forse senza neppure il sostegno di una legge, una conflittualità esasperata e fuori controllo, dannosa per il paese.

Vorrei provare a ragionare su questi due punti (riassumendo: gli scioperi sono troppi e di ciò ha anche colpa la nostra cultura giussindacale), nell'intento di arrivare a ricollocare la questione della rappresentatività sindacale su di un terreno opportunamente ripulito dalla ideologia che l'ingombra.

2. Non c'è dubbio che gli scioperi siano molto frequenti, e che vi siano servizi (o piuttosto segmenti di servizi) in cui il frenetico ricorso alla proclamazione dello sciopero (ma non sempre anche alla sua

¹ Ichino, 2005, 215.

effettuazione) costituisce un serio problema per gli utenti, che subiscono il sistematico pregiudizio dei loro diritti costituzionalmente tutelati, senza neppure poter capire perché questo avvenga. Ma dire che gli scioperi sono “troppi” e che di conseguenza si deve trovare un rimedio che limiti questi “eccessi” (già così condannati senza appello come manifestazioni di riprovevoli prassi sindacali) implica almeno due giudizi di valore negativi che non sono, e non possono essere, generalmente condivisi: il primo giudizio investe lo sciopero in sé, o meglio l’uso dello sciopero come arma del conflitto industriale; il secondo giudizio investe la mancata selezione dei soggetti che possono disporre dell’arma dello sciopero. Questo secondo giudizio porta direttamente nel cuore della questione della rappresentatività sindacale: ma prima di discuterne il fondamento, conviene soffermarsi sul primo giudizio, che al di là delle scelte ideologiche che lo ispirano, mette in campo una riflessione sulla portata della disciplina legale dello sciopero e sulla sua interpretazione.

Come ho detto, il primo giudizio negativo investe l’uso dello sciopero, in tutti i casi in cui a motivare il ricorso allo sciopero non siano ragioni serie, cioè di rilevante interesse per la categoria coinvolta, e l’arma dello sciopero non sia usata solo dopo che tutte le altre armi a disposizione siano risultate spuntate. Certo, come utenti dei servizi tutti preferiremmo che la pace sociale vi regnasse sovrana: ma non tutti possiamo condividere l’idea che lo sciopero debba essere, necessariamente, solo la “arma letale” del conflitto. Non vi è dubbio che la legge sullo sciopero nei pubblici servizi essenziali – specialmente dopo le profonde modifiche intervenute con la legge n. 83/2000 – esprima un netto disfavore per un uso sconsigliato dello sciopero, mediante l’imposizione di due regole (sul cui significato tornerò oltre): l’esperienza preventiva delle procedure

(negoziali o amministrative) di raffreddamento e conciliazione del conflitto, a pena, come suol dirsi, di improcedibilità della proclamazione dello sciopero; l’oggettiva rarefazione delle azioni di sciopero, vale a dire il necessario intervallo di tempo che, nell’ambito di un servizio, deve tenere a debita distanza gli scioperi, da chiunque proclamati, che colpiscono il medesimo bacino di utenza. Si tratta di regole importanti di cui sarebbe sbagliato trascurare il significato, ma dalle quali mi pare non possa ancora dedursi che il legislatore abbia sancito «il principio di *ultima ratio* quale elemento qualificante della disciplina dello sciopero legittimo»².

2.1. Quanto alla prima regola (l’esperienza preventiva di procedure di raffreddamento e conciliazione), ricordo che sono piovute molte critiche sulla Commissione di garanzia per la interpretazione “riduttiva” e “burocratica” data a suo tempo (delibera 00/210) sul carattere vincolante e l’efficacia di tali procedure; interpretazione, a quanto mi consta, tenuta ferma successivamente³.

Chi ritiene che la Commissione abbia perso una buona occasione per dare forza alla regola che impone l’esperienza preventiva delle procedure, in sostanza le rimprovera di aver fatto proprio un consolidato orientamento interpretativo che riconduce le clausole relative a tali procedure nell’ambito della parte obbligatoria del contratto collettivo: vale a dire di quella parte del contratto collettivo dalla quale, ancora secondo una dottrina consolidata, derivano obbligazioni in capo alle parti stipulanti, ma non in capo ai singoli datori di lavoro e lavoratori destinatari del contratto collettivo medesimo. Partendo da questa premessa (che affonda le sue radici

² Ales 2003; cfr. anche Pascucci 2002, 372.

³ Ales 2003, Pino 2005, Zoppoli 2006; per una convinta difesa dell’operato della Commissione cfr. invece Santoni 2004, con argomenti che continuano a parermi ineccepibili.

nell'ancora più consolidata tesi della titolarità individuale del diritto di sciopero), la Commissione, nella citata delibera 00/210, ha affermato che le clausole procedurali, ove valutate idonee dalla Commissione medesima, non sono suscettibili di estensione *erga omnes*, e pertanto non sono vincolanti per le organizzazioni sindacali che non le abbiano sottoscritte o siano rimaste estranee alla negoziazione (alle quali la legge impone comunque l'obbligo di esperire preventivamente, rispetto alla proclamazione dello sciopero, il tentativo di conciliazione in sede amministrativa). Insomma, la delibera della Commissione parte dal presupposto che il legislatore, pur imponendo regole che contribuiscono a moderare il ricorso allo sciopero, abbia prudentemente evitato di imporre limiti che incidessero immediatamente sulla "disponibilità" dello sciopero, evitando così di inciampare nell'ostacolo, evidentemente ritenuto non sormontabile, di una diretta invasione della libertà dell'organizzazione sindacale e del diritto di sciopero dei singoli lavoratori.

A me pare che le (senz'altro legittime) critiche rivolte da alcuni studiosi alla Commissione trascurino di tenere nella debita considerazione il ruolo dell'autorità garante: se la legge le ha affidato il compito di farsi appunto garante di una corretta applicazione della legge, la legge non la ha tuttavia autorizzata ad imporre, mediante i propri provvedimenti, soluzioni interpretative sulle quali si registrino forti contrasti di opinioni. Non voglio con questo dire che la Commissione debba rinunciare a compiere scelte interpretative anche coraggiose e innovative (come del resto ha spesso fatto): voglio dire che la Commissione è tenuta ad agire con saggezza, evitando di essere essa stessa motore di conflitti.

Non ignoro che negli studi più recenti dedicati alla problematica dello sciopero, e segnatamente alla disciplina relativa ai pubblici servizi essenziali, è emersa la tendenza a riconsiderare la questione

della titolarità del diritto di sciopero, rimettendo in discussione quel "dogma della ragione" che fa del diritto di sciopero un diritto a titolarità individuale⁴. Sono tuttavia convinta che malgrado la propensione mostrata di recente dalla dottrina a ricondurre lo sciopero nell'ambito dei diritti a titolarità collettiva, la tesi della titolarità individuale resti ancora oggi la più convincente e la più coerente alla *ratio* dell'art. 40 Cost.: mi pare, in altri termini, che mantengano la loro validità le ragioni che stanno alla base della qualificazione del diritto di sciopero come eguale diritto fondamentale di libertà di ciascun lavoratore.

È del tutto evidente che la questione della titolarità del diritto di sciopero non ha rilievo solo teorico. L'accantonamento della tesi della titolarità individuale aprirebbe infatti la strada, altrimenti preclusa, che porta a ricondurre le clausole di procedimentalizzazione del conflitto (altrimenti dette di tregua) nella parte normativa del contratto collettivo: cosa che le renderebbe vincolanti anche per i lavoratori destinatari del contratto collettivo medesimo, il cui sciopero in violazione della clausola sarebbe immediatamente configurabile come violazione della *lex contractus*. Attribuendo la titolarità dello sciopero ai soggetti collettivi, o ai sindacati, si sarebbero allora costruite le basi necessarie per centrare l'obiettivo della riduzione della frequenza degli scioperi: sempre che, ovviamente, i sindacati fossero disponibili a vedere nella tregua sindacale una merce di scambio contrattuale, accettando di stipulare clausole tanto impegnative. Il diritto può molto, ma non può tutto.

Clausole di tregua che limitassero direttamente il diritto dei lavoratori di astenersi dal lavoro sarebbero certo uno

⁴ Cfr. Rusciano 2002, ma anche le riflessioni di Romei 1999, Pascucci 2002 e Pilati 2004 sulla nozione giuridica di "sciopero" alla luce della disciplina relativa ai pubblici servizi.

strumento forte di prevenzione degli scioperi. Ma resterebbe ancora un nodo da sciogliere, e non di poco conto. Infatti, la titolarità collettiva (o sindacale) del diritto di sciopero, che legittima le parti collettive ad imporre ai lavoratori la tregua concordata nel contratto collettivo, non è sufficiente a risolvere ancora, a mio giudizio, il problema dell'estensione degli obblighi di comportamento imposti dalle clausole di tregua ai sindacati che non le abbiano sottoscritte: quella estensione che la Commissione si è rifiutata di fare, pur essendo convinta che, a seguito della valutazione di idoneità, l'accordo collettivo acquisti efficacia generale. Si è detto che la Commissione ha peccato di incoerenza, perché nelle proprie regolamentazioni provvisorie ha inserito regole procedurali, alle quali ha perciò stesso assegnato un'efficacia generale⁵. Mi pare valga la pena di contestare questo rilievo, sottolineando la profonda differenza che corre tra la previsione di regole procedurali generalmente applicabili nell'ambito di una regolamentazione provvisoria adottata dalla Commissione di garanzia (in difetto di accordo collettivo idoneo) e l'estensione di regole procedurali concordate a chi non è parte del contratto: nel primo caso, una fonte eteronoma prescrive regole generali e astratte di comportamento; nel secondo caso, le regole (autonome) di comportamento che alcuni soggetti hanno concordato tra di loro vengono estese a soggetti che non le hanno condivise. In conclusione: neppure cambiando le basi su cui si regge la consolidata teoria del diritto di sciopero, l'obiettivo di ridurre la frequenza degli scioperi sarebbe garantito: si attenuerebbe certamente la frequenza degli scioperi proclamati da sindacati che non sottoscrivono i contratti o che non vengono neppure ammessi al tavolo della negoziazione, perché i lavoratori beneficiari del contratto

collettivo dovrebbero comunque rispettare la clausola di tregua, e dunque incorrerebbero nell'inadempimento del contratto ove seguissero il *mot d'ordre* di un sindacato non firmatario. Ma non verrebbe meno la possibilità, per i sindacati non firmatari, di proclamare lo sciopero dopo aver esperito un rapido, rituale e infruttuoso tentativo di conciliazione in sede amministrativa. Insomma, chi critica il nostro sistema giuridico perché non è in grado di garantire la deflazione degli scioperi ha ragione. Per risolvere davvero il problema occorrerebbe adottare un'altra soluzione: quella di limitare in radice la possibilità del ricorso allo sciopero. Il che potrebbe avvenire collegando la disponibilità del ricorso allo sciopero alla rappresentatività sindacale. Ma di ciò dirò oltre.

2.2. Quanto alla seconda regola imposta dalla legge, e cioè l'oggettiva rarefazione delle azioni di sciopero, la sua evidente funzione è quella di decongestionare il calendario degli scioperi, che in taluni servizi, come quello dei trasporti, presenta un indice di affollamento tanto impressionante quanto, a volte, insensato. Non diversamente dalla regola che impone il ricorso preventivo alle procedure di raffreddamento e conciliazione, anche la rarefazione oggettiva pare non essere in grado di garantire quella deflazione degli scioperi che il legislatore si proponeva di ottenere: le ragioni dello scarso successo pratico sono tuttavia diverse e devono probabilmente essere ravvisate nella difficoltà di riformulare la regola della rarefazione nella specifica disciplina dello sciopero in servizi estremamente complessi, e nell'ancor maggiore difficoltà di gestirla in modo equilibrato ed efficiente⁶.

⁵ Pino 2005, 270.

⁶ Delle difficoltà cui dà luogo l'applicazione della rarefazione oggettiva è un chiaro esempio la recente presa di posizione della Commissione, che interpreta come se consentisse la concentrazione degli scioperi (vale a dire la pratica di addossare l'uno sull'altro gli

Ma come nel caso delle procedure preventive si può ritenere che il diritto (o meglio la consolidata teoria del diritto di sciopero) sia responsabile della mancata prescrizione del principio dello sciopero *ultima ratio*, anche nel caso della rarefazione si può affermare che il diritto è responsabile dello scarso successo della regola quanto a deflazione degli scioperi: se il diritto non rendesse disponibile il ricorso allo sciopero a qualunque soggetto collettivo, e per qualunque ragione, anche la più grettamente corporativa, la rarefazione potrebbe funzionare egregiamente, avvicinando finalmente l'Italia all'irraggiungibile modello tedesco⁷.

3. Ho detto sopra che nel modo in cui viene presentata la questione della rappresentatività sindacale in relazione al conflitto è implicito un secondo giudizio di valore, conseguente al primo giudizio negativo sull'eccessiva frequenza degli scioperi: si tratta della valutazione negativa della circostanza che, stante la attuale e consolidata teoria del diritto di sciopero, chiunque può procurarsi e usare l'arma dello sciopero. La circostanza, seppure talora enfatizzata, è innegabilmente reale nel settore nevralgico dei pubblici servizi, e nei trasporti in particolare, dove alla

scioperi proclamati da diversi sindacati) una disposizione della regolamentazione del trasporto aereo, che, imponendo la combinazione tra rarefazione "orizzontale" (intervallo tra scioperi che interessano diversi servizi che concorrono al trasporto aereo nel suo complesso) e rarefazione "verticale" (intervallo tra scioperi che interessano lo stesso servizio), tale concentrazione evidentemente vieta. Certo concentrare gli scioperi, costringendo tutti a scioperare nello stesso giorno, può servire a sfrondare calendari inestricabili di scioperi: ma, se obiettivo finale della deflazione è la riduzione dell'impatto sull'utenza dello sciopero, bisogna riconoscere che la concentrazione questo obiettivo rischia di non centrarlo. Al contrario, l'effetto di paralisi del servizio complessivo che produce massimizza l'impatto negativo sui diritti degli utenti. E infatti la Commissione si è riservata di vietare la concentrazione, quando ritenga che da essa possa derivare un grave pregiudizio per gli utenti.

⁷ Su cui Ales 2003.

endemica frammentazione sindacale, fonte in sé di frammentazione delle azioni di lotta, si accompagnano il fenomeno dello sciopero proclamato da coalizioni occasionali e la dimensione, spesso particolare e particolaristica, delle rivendicazioni per le quali si proclamano gli scioperi.

Alla base di questo giudizio negativo mi pare stia una scelta, decisa, in favore di un modello di relazioni industriali che privilegi in modo netto l'organizzazione sindacale a struttura confederale e un disegno delle categorie a largo raggio⁸. Personalmente sono convinta delle buone ragioni che stanno alla base di questa scelta, ma non posso omettere di dire che la scelta è basata su un'idea di rappresentatività sindacale nella quale il criterio di misura non tiene nel debito conto la realtà (e le ragioni) della frammentazione sindacale. Mi spiego con un esempio: un sindacato che rappresenta il maggior numero degli assistenti di volo o dei piloti civili, o dei controllori di volo, è certamente molto rappresentativo nell'ambito del gruppo professionale che intende rappresentare, ma altrettanto certamente è poco rappresentativo se la rappresentatività è misurata sulla "categoria" degli addetti al trasporto aereo nel suo complesso.

A meno di non tornare a riferirsi alla maggiore rappresentatività presunta delle confederazioni, che come è noto ha fatto il suo tempo, il diritto sindacale (vale a dire l'interpretazione consolidata del principio di libertà sindacale, questa volta) frappone ostacoli non facilmente sormontabili a quella deflazione delle sigle sindacali che potrebbe scaturire dalla selezione in base alla rappresentatività nella categoria. Misurare la rappresentatività di un'organizzazione sindacale su di una "categoria" predeterminata o predefinita non è infatti consentito, perché, stando almeno all'interpretazione consolidata, il principio di libertà dell'organizzazione

⁸ Mi pare questa la posizione di Ichino 2005.

sindacale ha come corollario la libera autodefinizione, da parte del sindacato, dell'interesse collettivo di cui si fa portatore e dunque della categoria che rappresenta. Mentre la categoria come ambito della rappresentanza sindacale non è definibile al di fuori della definizione che ciascuna organizzazione ne abbia effettivamente dato, la categoria assume invece oggettivo rilievo come ambito di applicazione del contratto collettivo definito nel contratto medesimo. Rispetto a questo ambito la rappresentatività dei sindacati può allora essere misurata: ad esempio, se il contratto collettivo è stipulato per tutte le attività svolte dalle imprese del trasporto ferroviario di passeggeri e merci, il sindacato che rappresenta i soli macchinisti è poco rappresentativo, così come è poco rappresentativo il sindacato che intende rappresentare tutti i lavoratori del trasporto ferroviario, ma ha pochi iscritti e scarso successo elettorale. Ma nei servizi ad alto tasso di complessità (come il trasporto aereo, nel quale confluiscono molti servizi diversi, strettamente collegati da nessi di strumentalità necessaria), per poter misurare seriamente la rappresentatività dei sindacati (e non limitarsi a giudicare rappresentativi i sindacati che definiscono in modo ampio la propria sfera di rappresentanza e non rappresentativi quelli che rappresentano interessi di gruppi più ristretti), occorrerebbe poter contare sul contratto unico di settore: un obiettivo che nei fatti incontra gravi difficoltà di realizzazione proprio nei servizi in cui il fronte sindacale è più affollato, e che non può essere imposto dalla legge. La contrattazione di comparto del settore pubblico non può infatti essere assunta a modello: la definizione legale dell'ambito della contrattazione, della sua estensione, delle parti contraenti (formazione di un tavolo negoziale a cui possano sedere solo organizzazioni che raggiungano, nel settore definito dal contratto, una soglia minima di rappresentatività), pare infatti

difficilmente esportabile nel settore privato (e quello dei servizi è, per larga parte, settore privato), perché la sua legittimità costituzionale si basa sulla considerazione della peculiarità di una contrattazione di cui è parte la pubblica amministrazione.

Mi sono dilungata sulla questione della categoria per spiegare perché, quando parliamo della rappresentatività sindacale a proposito dello sciopero, non stiamo in realtà parlando della rappresentatività misurata su una categoria (tanto ipotetica quanto nei fatti spesso inesistente); stiamo parlando di altro, e cioè dell'ipotesi di limitare la disponibilità dello sciopero ai soli sindacati che, rispetto a quello sciopero, siano in grado di aggregare il consenso della maggioranza dei lavoratori coinvolti. Si tratta, a mio avviso, di un'ipotesi che cozza violentemente contro la titolarità individuale del diritto di sciopero⁹: è ben vero che le parti del contratto collettivo potrebbero concordare clausole procedurali che prevedessero di sottoporre a referendum preventivo l'indizione dello sciopero, ma fino a che il diritto di sciopero è concepito come diritto fondamentale dei lavoratori, clausole di questo tipo non potrebbero imporre alla minoranza dei lavoratori di non scioperare (e neppure ai sindacati che quelle clausole non abbiano sottoscritto di non proclamare lo sciopero), senza entrare in rotta di collisione con la garanzia costituzionale del diritto di sciopero.

Se l'introduzione di uno strumento (vincolante) di verifica del consenso allo sciopero incontra un ostacolo giuridico a mio parere non sormontabile, né aggirabile, le difficoltà pratiche sembrano di non minore rilievo. Poiché si tratta di verificare il consenso dei lavoratori coinvolti, proviamo a chiederci chi siano questi lavoratori: la risposta è tutt'altro che semplice. Ove si tratti dello sciopero "contrattuale" in senso classico, vale a dire lo sciopero per il rinnovo del contratto

⁹ Di diverso avviso Magnani 2006.

(di categoria o aziendale) non ci sono difficoltà, perché l'ambito di applicazione del contratto è sufficiente a definire chi siano lavoratori coinvolti. Ma dove non si tratti di questo – e non mi pare che si possa arrivare fino a disconoscere la legittimità di scioperi motivati da ragioni diverse dal rinnovo del contratto di categoria o aziendale – e si tratti piuttosto di una controversia che riguarda un gruppo professionale particolare (per esempio un problema dei macchinisti delle ferrovie), chi sono i lavoratori coinvolti dei quali si deve contare la maggioranza? Gli appartenenti a quel gruppo professionale o tutti i lavoratori che rientrano nel campo di applicazione del contratto collettivo? Se la risposta è nel primo senso, il referendum ha come unico risultato quello di sfrondare il fronte sindacale, mettendo fuori gioco le sigle che hanno poco seguito nel gruppo interessato: potrebbe già essere un progresso sul piano della decongestione del calendario degli scioperi, ma non sarebbe certo un serio passo avanti nella direzione della riduzione della conflittualità che affligge settori nevralgici dei servizi pubblici, che appunto vede spesso protagonisti gruppi professionali, talvolta anche ristretti. Se la risposta fosse invece nel secondo senso, il referendum potrebbe rivelarsi un pericoloso strumento "conflittogeno", di innesco cioè di conflitti tra gruppi professionali all'interno della stessa azienda o della stessa categoria contrattuale.

In conclusione: se la legge che regola lo sciopero nei pubblici servizi essenziali è insufficiente, se egualmente inadeguati sono i rimedi escogitabili per via contrattuale, serve allora una legge sulla rappresentatività sindacale per ridurre la frequenza degli scioperi (nei servizi pubblici: altrove gli scioperi si sono già ridotti da sé) e per contenere la conflittualità in una dimensione ragionevole?

Si è detto, ed è giusto, che il problema andrebbe affrontato a monte del conflitto, dettando regole di accesso ai tavoli negoziali che consentano una selezione degli agenti contrattuali non più affidata, come è attualmente nel settore privato, al potere di accreditamento della parte datoriale, ma rinviata direttamente a coloro che, manifestando il proprio consenso, certificano la capacità rappresentativa di un sindacato. E penso anche io, come altri, che agendo sul piano della contrattazione e realizzando in quella sede un corretto (cioè rispettoso dell'art. 39, comma 1, Cost.) sfoltimento delle sigle sindacali, la conflittualità potrebbe progressivamente rientrare in standards accettabili in un paese come il nostro, che non somiglia né alla Svezia né alla Germania. Ma le difficoltà di una legge sulla rappresentatività sindacale si sono dimostrate finora di tale entità da far naufragare tutte le iniziative. Peraltro, alla luce dell'art. 39, comma 1, Cost., il criterio della maggiore rappresentatività non potrebbe essere usato in funzione selettiva se non limitatamente ai due soli obiettivi per cui, anche sulla scorta della giurisprudenza della Corte Costituzionale, si ritiene legittima la selezione: l'attribuzione di uno spazio riservato di azione sindacale all'interno dei luoghi di lavoro; la individuazione dei contratti collettivi ai quali la legge devolve una funzione normativa; non invece l'estensione *erga omnes* dei contratti collettivi (almeno dei contratti nazionali di categoria), per l'ingombro rappresentato dall'inattuato comma 4 dell'art. 39, la cui rimozione richiederebbe una apposita legge costituzionale. Dunque, esclusa la possibilità di intervenire col machete per sfoltire il fronte sindacale, una legge sulla rappresentatività sindacale non potrebbe che agire indirettamente e gradualmente come motore di riassetto delle relazioni industriali, sospingendo i piccoli gruppi ad aggregarsi a quelli maggiori, e ad accettarne le mediazioni. Se l'ipotesi di una legge sulla rappresentatività

sindacale che agisse sostanzialmente sul piano della contrattazione mi pare accettabile, non ritengo invece prospettabile un intervento selettivo a valle del conflitto: in questo breve intervento spero di essere riuscita a spiegare perché la limitazione della disponibilità del ricorso allo sciopero non trova fondamento nel diritto vigente, e perché una selezione dei soggetti legittimati a proclamare lo sciopero non è possibile, senza stravolgere le basi del nostro diritto sindacale. Che sarà anche invecchiato: ma che, malgrado tutto, a me pare ancora un buon diritto sindacale, capace di adattarsi alle esigenze dei tempi.

Riferimenti bibliografici

- Ales E. (2003), *Sciopero ultima ratio e principio di libertà sindacale*, in "Lavoro e diritto", 599.
- Ichino P. (2005), *A che serve il sindacato?*, Mondadori, Milano.
- Magnani M. (2006), *I problemi della rappresentanza degli attori sindacali: serve una legge?*, Editoriale, in "Newsletter CgS", n. 1 gennaio 2006.
- Pascucci P. (2002), *Tecniche regolative dello sciopero nei servizi essenziali*, Giappichelli, Torino.
- Pilati A. (2004), *I diritti di sciopero*, Cedam, Padova.
- Pino G. (2005), *Conflitto e autonomia collettiva. Contributo allo studio della regolamentazione contrattuale del diritto di sciopero*, Giappichelli, Torino.
- Romei R. (1999), *Di che cosa parliamo quando parliamo di sciopero*, in "Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali", 221.
- Rusciano M. (2002), *L'iter formativo della legge 83 del 2000*, in "Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali", 167.
- Santoni F. (2004), *Rappresentatività sindacale e conflitto nei servizi pubblici essenziali*, in "Rivista italiana di diritto del lavoro", I, 319.
- Zoppoli A. (2006), *La titolarità sindacale del diritto di sciopero*, Jovene, Napoli.

ATTIVITA' DEL PERIODO

Accordo regionale FILT-FIT-UILT-UGL/ANAV Sicilia

Verbale di riunione

Il giorno 23 giugno 2005 alle ore 10,00 presso la sede dell'ANAV Sicilia sita in Palermo, Via Alessandro Volta n. 44,

tra

l'ANAV Sicilia rappresentata dal Presidente Mario D'Acquisto e dal Direttore Antonio Natale

e

le Segreterie Regionali FILT-CGIL rappresentata da Gaetano Bonavia e Raffaele Campione dalla FIT-CISL rappresentata da Salvatore Tantillo, dalla UILTrasporti rappresentata da Giuseppe Governale e Gaetano Megna, dall'UGL rappresentata da Gaetano Stagno, mentre risulta assente la Segreteria Regionale FAISA-CISAL, alla quale verrà trasmesso per opportuna e dovuta conoscenza il presente accordo, a seguito di riunione convocata dall'ANAV Sicilia con nota prot. n. 134/Sind.le del 16 giugno 2005 per determinare, a livello regionale, le fasce orarie dei servizi garantiti in caso di sciopero, è stato stipulato il seguente verbale.

Le parti:

- vista la legge 12 giugno 1990 n. 146 recante norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati;
- visto l'articolo 1 della legge 12 giugno 1990 n. 146 che considera servizi pubblici essenziali, ai fini del

godimento del diritto costituzionalmente tutelato della libertà di circolazione, i pubblici servizi di trasporto;

- vista la legge 11 aprile 2000 n. 83 recante modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990 n.146, in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati;
- in attuazione della deliberazione 02/13 della Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali di regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146/90 come modificata dalla legge n. 83/2000 nel settore del trasporto locale;
- ritenuto indispensabile regolamentare le modalità di sciopero a salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati;
- considerati gli accordi e le prassi in materia di determinazione delle fasce orarie dei servizi garantiti in fase di sciopero;
- rilevato che a tal fine occorre individuare due fasce per un totale di sci ore, coincidenti con i periodi di massima richiesta dell'utenza o con le esigenze di particolari categorie di utenti, per le quali il servizio si pone come essenziale (lavoratori e studenti, aree rurali e montane, aree a vocazione turistica, caserme, aree industriali, ospedali, cimiteri), le parti concordano quanto segue:

1. Individuazione delle fasce.

Le fasce coincidenti con i periodi di massima richiesta dell'utenza o con le

esigenze di particolari categorie di utenti, per le quali il servizio si pone come essenziale (lavoratori e studenti, aree rurali e montane, aree a vocazione turistica, caserme, aree industriali, ospedali, cimiteri) sono così individuate:

- dalle ore 6.00 alle ore 9.00;
- dalle ore 13.30 alle ore 16.30;

in tali fasce orarie il servizio all'utenza sarà garantito secondo l'ordinario programma di esercizio tutti i giorni compresi quelli festivi. I tempi di preparazione e di riconsegna dei mezzi non devono compromettere la completa funzionalità del servizio nelle fasce garantite e la pronta riattivazione del servizio al termine dello sciopero.

L'effettuazione di ogni astensione dal lavoro deve avere riguardo alla sicurezza degli utenti, dei lavoratori, degli impianti e dei mezzi. In ogni caso devono essere assicurati i servizi indispensabili alla sicurezza dell'esercizio, per cui i servizi amministrativi e gli impianti di officina dovranno necessariamente essere coinvolti nei c.d. "presidi aziendali" da salvaguardare anche durante lo svolgimento dello sciopero ovvero nelle attività di esercizio.

2. Procedure da adottare all'inizio dello sciopero ed alla ripresa del servizio.

Con l'inizio dell'astensione dal lavoro i mezzi, completate le corse già iniziate, saranno, ove previsto, rimessati presso il Deposito aziendale, ove esistente, oppure in altro luogo convenzionalmente utilizzato, da dove saranno riconsegnati al personale in servizio al termine dell'astensione stessa per riprendere il regolare esercizio dai rispettivi capolinea.

3. Garanzia dei presidi aziendali atti ad assicurare la sicurezza e la protezione degli utenti, dei lavoratori, degli impianti e dei mezzi.

Durante l'astensione dal lavoro almeno un Operatore di officina dovrà presidiare l'impianto fisso al fine di prestare

soccorso in caso di emergenza, limitando al massimo il disagio per l'utenza e garantendo la sicurezza d'esercizio.

4. Restano validi gli accordi aziendali sottoscritti dalle Aziende e dalle RSA in data antecedente la stipula del presente accordo. Gli stessi dovranno essere trasmessi dalle Aziende e dalle RSA rispettivamente all'ANAV Sicilia e alle Segreterie Regionali delle OO.SS.LL. stipulanti il presente accordo.

5. Le Aziende e le RSA che stipuleranno accordi aziendali successivi al presente dovranno, tempestivamente, inviarne copia all'ANAV Sicilia e alle Segreterie Regionali delle OO.SS.LL. stipulanti il presente accordo al fine di permettere a queste ultime la predisposizione di imminenti proclamazioni di sciopero in coerenza con gli ultimi accordi aziendali.

6. Le proclamazioni di sciopero delle Segreterie Regionali delle OO.SS.LL. stipulanti il presente accordo saranno trasmesse all'ANAV Sicilia, entro i termini previsti dalla Legge 146/90 e successive modifiche, che provvederà ad informare le proprie aziende associate.

7. Tale accordo sarà trasmesso alla Commissione di Garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali per i provvedimenti di competenza.

La riunione termina alle ore 13,45.

Verbale di riunione

Il giorno 11 luglio 2005 alle ore 10,30 presso la sede dell'ANAV Sicilia sita in Palermo, Via Alessandro Volta n. 44,
tra

l'ANAV Sicilia rappresentata dal Presidente Mario D'Acquisto e dal Direttore Antonio Natale

e

le Segreterie Regionali FILT-CGIL rappresentata da Gaetano Bonavia, FIT-CISL rappresentata da Lillo Sturiale, UILTrasporti rappresentata da Gaetano Megna, FAISA-CISAL rappresentata da Roberto Lo Cascio ed UGL rappresentata da Gaetano Stagno, è stato stipulato il presente verbale.

Con riferimento al punto 6 dell'accordo siglato in data 23 giugno 2005, relativo alla determinazione, a livello regionale, delle fasce orarie dei servizi garantiti in caso di sciopero, le parti chiariscono che le proclamazioni di sciopero, così come previsto dall'art. 7 della deliberazione provvisoria n.02/13 della Commissione di Garanzia, saranno comunicate dalle Organizzazioni proclamanti direttamente alle Aziende interessate. L' Associazione ANAV Sicilia sarà comunque informata della proclamazione al fine di fornire, nello spirito generale di informazione, un servizio alle proprie Aziende associate, senza con ciò sostituirsi al dettato dell'art. 2 comma 1) della legge 146/90 e successive modifiche, richiamato dall'art.7 della deliberazione 02/13.

COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI

Delibera n. 06/ 279 del 17 maggio 2006

LA COMMISSIONE

su proposta dell'Avv. Giovanni Di Cagno, delegato per il settore,

PREMESSO

1. che la ANAV Sicilia associa un rilevante numero di aziende che svolgono attività di trasporto pubblico nel bacino della Regione Sicilia;

2. che, l'ANAV Sicilia e le Segreterie regionali Sicilia delle OO.SS. Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti e Ugl hanno concluso in data 23 giugno 2005 un accordo regionale sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero del personale autoferrotranviario dipendente dalle aziende associate all'ANAV Sicilia, giusta quanto previsto dalla legge n.146/'90 come modificata dalla legge n.83/2000, e in adeguamento alle previsioni di cui all'art.11 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili adottata dalla Commissione di garanzia con delibera n. 02/13 del 31 gennaio 2002 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 23 marzo 2002, n. 70;

3. che, in data 11 luglio 2005 le stesse parti sociali hanno integrato quanto da esse stabilito al punto 6 dell'accordo del 23 giugno 2005;

4. che, in data 22 luglio 2005, il predetto accordo, nella versione integrata, è stato trasmesso alle associazioni degli utenti e dei consumatori, per l'acquisizione del relativo parere, ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come

modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83;

5. che, in data 29 luglio 2005, l'Unione nazionale consumatori ha comunicato di non avere osservazioni sul contenuto del predetto accordo, mentre nessun'altra associazione ha fatto pervenire osservazioni;

PREMESSO ALTRESI'

1. che con nota del 1 luglio 2005 la Segreteria Regione Sicilia del S.U.L.T. ha contestato la legittimità del predetto accordo, ritenendo che la sede aziendale sia la sola sede negoziale legittimata alla stipulazione degli accordi di cui all'art. 11 della Regolamentazione provvisoria adottata dalla Commissione di garanzia con delibera n. 02/13 del 31 gennaio 2002;

2. che, tuttavia, per quanto l'art. 11 della Regolamentazione provvisoria stabilisca che la collocazione oraria delle fasce "sarà definita con accordo tra le parti a livello aziendale", nulla osta a che le stesse parti possano delegare il negoziato a soggetti collettivi di livello superiore;

3. che in tal senso depone anche il testo della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83 nella misura in cui non privilegia, ai fini della individuazione delle prestazioni indispensabili, uno specifico livello negoziale;

4. che, dunque, nulla osta alla stipulazione di un accordo di livello territoriale (nel caso di specie regionale) sulla individuazione delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto pubblico locale;

5. che, peraltro, l'accordo regionale in valutazione fa espressamente salve

intese differenti sulle prestazioni indispensabili eventualmente raggiunte a livello aziendale;

CONSIDERATO

1. che lo sciopero nel settore del trasporto pubblico locale è attualmente disciplinato dalla legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, nonché da una Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili adottata dalla Commissione di garanzia con delibera n. 02/13 del 31 gennaio 2002 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 23 marzo 2002, n. 70;

2. che la predetta Regolamentazione provvisoria rinvia ad accordi collettivi aziendali o territoriali, per la definizione di alcuni suoi contenuti e, segnatamente, per quanto riguarda:

a) dettagliata descrizione del tipo e dell'area territoriale nella quale si effettua il servizio erogato dall'azienda (art.10, lettera A);

b) individuazione delle fasce orarie durante le quali deve essere garantito il servizio completo (art. 11, lettera B);

c) individuazione delle seguenti modalità operative necessarie al fine di emanare i regolamenti di servizio (art. 16):

- i servizi esclusi dall'ambito di applicazione della disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero (noleggio, sosta, servizi amministrativi..);

- procedure da adottare all'inizio dello sciopero e alla ripresa del servizio;

- procedure da adottare per garantire il servizio durante tutta la durata delle fasce;

- criteri, procedure e garanzie da adottare per i servizi a lunga percorrenza;

- garanzia dei presidi aziendali atti ad assicurare la sicurezza e la protezione degli utenti, dei lavoratori, degli impianti e dei mezzi;

- eventuali procedure da adottare per forme alternative di agitazioni sindacali;

- in caso di trasporto di merci, garanzia dei servizi necessari al trasporto di prodotti energetici di risorse naturali, di beni di prima necessità, di animali vivi, di merci deperibili, nonché per la continuità delle attività produttive;

- individuazione delle aziende che per tipo, orari e tratte programmate possano garantire un servizio alternativo a quello erogato dall'azienda interessata dallo sciopero;

- individuazione dei servizi da garantire in occasione dello sciopero di cui all'art. 15;

RILEVATO

1. che le fasce orarie coincidenti con i periodi di massima richiesta dell'utenza o con le esigenze di particolari categorie di utenti, per i quali il servizio si pone come essenziale, e durante le quali deve essere garantito il servizio completo, sono state così individuate dai soggetti stipulanti per l'intero territorio regionale: dalle ore 6.00 alle ore 9.00 e dalle ore 13.30 alle ore 16.30;

2. che le parti hanno concordato di garantire il servizio completo nell'arco orario delle fasce di garanzia, nonché in tutti i giorni compresi quelli festivi, specificando espressamente che *"i tempi di preparazione e di riconsegna dei mezzi non devono compromettere la completa funzionalità del servizio nelle fasce garantite e la pronta riattivazione del servizio al termine dello sciopero"*;

3. che le parti hanno altresì individuato le procedure da adottare all'inizio ed alla ripresa del servizio, nonché i presidi aziendali atti ad assicurare la sicurezza e la protezione degli utenti, dei lavoratori, degli impianti e dei mezzi;

4. che la garanzia dei presidi aziendali atti ad assicurare la sicurezza e la protezione degli utenti, dei lavoratori, degli impianti e dei mezzi è assicurata dalla presenza durante lo sciopero di almeno un operatore di officina a presidio dell'impianto fisso;

5. che, pur se il predetto accordo nulla stabilisce con riguardo alle altre modalità operative che, ai sensi degli artt. 15 e 16 della Regolamentazione provvisoria, devono essere concordate tra le parti, nulla osta alla valutazione di idoneità dell'accordo medesimo, da considerarsi come attuazione almeno parziale delle previsioni di cui alla Regolamentazione provvisoria, fermo restando l'auspicio al raggiungimento di nuovo accordo integrante tutte le previsioni della Regolamentazione medesima;

RILEVATO ALTRESI'

1. che per quanto riguarda la problematica della successione degli accordi nel tempo le parti, in ottemperanza ai principi generali del sistema, hanno stabilito che l'accordo regionale fa salvi *"gli accordi aziendali sottoscritti dalle Aziende e dalle RSA in data antecedente la stipula del presente Accordo"*;

2. che, pertanto, restano produttivi di effetti quegli accordi aziendali che stipulati in data antecedente all'accordo 23 giugno 2005 siano stati valutati idonei ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, dalla Commissione di Garanzia;

VALUTA IDONEO

ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, l'accordo regionale concluso

in data 23 giugno 2005 ed integrato in data 11 luglio 2005 tra l'ANAV Sicilia e le Segreterie regionali Sicilia delle OO.SS. Filt-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti e Ugl, riguardante le prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero da parte del personale autoferrotranviario dipendente dalle aziende associate all'ANAV Sicilia;

PRECISA

che, per tutti gli ulteriori profili considerati dall'art. 2 della legge n. 146/1990 e succ. mod., ma non disciplinati nell'accordo in esame, restano in vigore le regole contenute nella menzionata Regolamentazione provvisoria del settore;

DISPONE

la comunicazione della presente delibera all'ANAV Sicilia, alle Segreterie regionali Sicilia delle OO.SS. Filt-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti e Ugl, ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dei Trasporti, e ai Prefetti della Regione Sicilia, nonché l'inserimento sul sito Internet della Commissione.

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione della presente delibera nella Gazzetta Ufficiale.

Enav SpA / Sacta. Revoca dello sciopero nazionale del 6 giugno '06 successiva all'informazione fornita all'utenza (rel. Magnani)

Deliberazione 06/444 del 26 luglio 2006

La Commissione, su proposta del Commissario delegato per il settore, adotta all'unanimità la seguente delibera di chiusura del procedimento di valutazione:

LA COMMISSIONE

con riferimento allo sciopero nazionale proclamato il 25 marzo 2006 dalla Segreteria organizzativa SACTA per il giorno 6 giugno 2006, dalle ore 12.00 alle ore 16.00, per il personale ENAV

PREMESSO

1. che, con nota del 25 marzo 2006, la Segreteria organizzativa SACTA proclamava uno sciopero nazionale di tutto il personale ENAV S.p.A., per il 6 giugno 2006, dalle ore 12.00 alle ore 16.00;

2. che, con nota del 1° giugno 2006, inviata all'Osservatorio sui Conflitti Sindacali presso il Ministero dei Trasporti, alle ore 17.51, SACTA revocava tale sciopero, differendolo "a data da destinarsi", quando già era stata informata l'utenza;

3. che la Commissione, nella seduta del 21 giugno 2006, deliberava l'apertura del procedimento ai fini della valutazione del comportamento di cui agli art. 4, comma 4 *quater*, e 13, lettera i), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, nei confronti della Segreteria organizzativa SACTA per la seguente violazione: forma sleale di lotta sindacale per revoca intempestiva dello sciopero ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge n. 146 del 1990, e successive modifiche. Con la medesima delibera la

Commissione invitava le parti a presentare osservazioni e chiedere, eventualmente, di essere sentite nel termine di trenta giorni dalla comunicazione della delibera stessa;

4. che, in data 30 giugno 2006, la Segreteria organizzativa SACTA ha fatto pervenire osservazioni scritte a difesa, precisando che: in sede di accordo sottoscritto in data 22 febbraio 2006, le Parti avevano deciso di aprire la trattativa relativa al rinnovo del contratto del personale non dirigente di ENAV, "ponendo come data limite per il termine dei lavori stessi il 31 maggio 2006"; alla scadenza di tale termine tuttavia il "tavolo negoziale era ancora aperto e manchevole di una concreta e tangibile posizione di apertura da parte della controparte datoriale"; ENAV il 31 maggio 2006, ore 10.00, "per la definizione degli impegni assunti con l'accordo del 22 febbraio 2006"; al termine di tale riunione, iniziata alle 12.30, ENAV predisponendo un calendario di incontri "che è stato ritenuto da tutte le OO.SS. la prova, ora concreta e tangibile, della volontà aziendale di sbloccare la trattativa"; la comunicazione del differimento dello sciopero programmato per il 6 giugno 2006 era intervenuta al termine di tale riunione in considerazione che si era in presenza di "una chiara risposta... alle sollecitazioni contenute nella vertenza"; dunque, il differimento dello sciopero nazionale del 6 giugno 2006 sarebbe avvenuto "con 'motivazione', previo accordo, ancorché verbale tra le Parti, e nei tempi stabiliti dalla legge e dalla regolamentazione provvisoria vigente nel settore aereo";

CONSIDERATO

1. che la legge 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, all'art. 1, comma 1, individua come servizio pubblico essenziale quello volto a

garantire il godimento del diritto della persona, costituzionalmente tutelato, alla libertà di circolazione e che all'art. 1, comma 2, della medesima legge viene richiamato il settore del trasporto aereo;

2. che le regole sull'esercizio del diritto di sciopero nel settore del trasporto aereo sono contenute nella Regolamentazione provvisoria del 19 luglio 2001, pubblicata nella G.U. del 10 agosto 2001, n. 185;

3. che l'art. 2, comma 6, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, prevede che "la revoca spontanea dello sciopero proclamato, dopo che è stata data informazione all'utenza ai sensi del presente comma, costituisce forma sleale di azione sindacale e viene valutata dalla commissione di garanzia ai fini previsti dall'articolo 4, commi da 2 a 4bis".

4. che tale termine può essere superato solo nel caso sia intervenuto accordo tra le parti ovvero ci sia stata una richiesta della Commissione di Garanzia o dell'autorità competente ad emanare l'ordinanza di cui all'art. 8;

5. che, nel caso di specie, lo sciopero è stato revocato solo il 1° giugno, quando era già stata data notizia dai mezzi di comunicazione di massa dello sciopero in calendario il 6 giugno;

6. che lo sciopero in questione addirittura è stato revocato alle ore 17.51 del 1° giugno, quando la sua effettuazione era prevista per le ore 12.00 del 6 giugno, quindi oltre il termine di cinque giorni previsto dall'art. 6 della Regolamentazione provvisoria;

7. che, in relazione alle osservazioni del sindacato, va comunque ribadito che l'art. 2 della l. n. 146 del 1990, al fine di prevenire l'effetto-annuncio, dispone che la revoca debba essere effettuata prima che sia data comunicazione all'utenza e non cinque giorni prima della data prevista per lo sciopero (mentre il termine *minimo* di 5 giorni è previsto solo per la

comunicazione all'utenza da parte delle imprese o delle amministrazioni interessate); di conseguenza, l'art. 6 della regolamentazione provvisoria sulla revoca tempestiva, richiamando il termine di 5 giorni prima della data prevista per lo sciopero, non può che presupporre l'ipotesi che la comunicazione all'utenza intervenga il 5° giorno prima dello sciopero e non anticipatamente come è possibile ed anzi in taluni casi auspicabile, specialmente nel settore del trasporto aereo;

8. che, tuttavia, attese le caratteristiche della fattispecie concreta e in particolare le trattative in corso tra le parti che possono avere ingenerato nel sindacato il convincimento di una positiva conclusione della vertenza nell'immediatezza dello sciopero;

RITIENE

che non sussistano i presupposti per una valutazione negativa

DISPONE

la comunicazione della presente delibera alla Segreteria organizzativa SACTA e all'ENAV, al Ministro dei Trasporti, nonché la trasmissione, ai sensi dell'art. 13, lett. n), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Astensioni collettive dei tassisti contro il decreto sulla "liberalizzazione delle licenze" attuate in varie città d'Italia. Procedimenti di valutazione deliberati nelle sedute del 12 e del 19 luglio 2006

Delibera 06/497 del 19 settembre 2006

La Commissione, a maggioranza, adotta la seguente delibera di chiusura del procedimento di valutazione:

LA COMMISSIONE

nei procedimenti n. 24760 e 24770, ha adottato a maggioranza la seguente delibera:

PREMESSO

1. che, in data 14 giugno 2006, l'Unione nazionale CNA-FITA, nella persona del "responsabile nazionale" Maurizio Longo, nella convinzione che il Governo stesse lavorando per mettere a punto un progetto di liberalizzazione dei servizi taxi, aveva proclamato lo stato di mobilitazione della categoria e, nel contempo aveva indetto, per il giorno 30 giugno 2006, a Roma, un confronto con tutte le organizzazioni nazionali di rappresentanza dei TAXI, al fine di verificare se esistessero le condizioni per stabilire eventuali azioni comuni;

2. che, in data 30 giugno 2006, le OOSS nazionali di rappresentanza del settore TAXI, riunite a Roma, avevano costituito il Coordinamento Nazionale denominato TAXI ITALIANO, avente una serie di finalità statutarie, tra le quali, anche quelle di "esprimere totale contrarietà rispetto ad una ipotizzata (o immaginata) liberalizzazione - deregolamentazione del settore", di "rappresentare le ragioni della categoria taxi nell'ambito delle istituzioni e della rappresentanza politica, chiedendo incontri ai Ministri competenti"; nonché "di

proclamare lo stato di mobilitazione nazionale e nominare un organismo di coordinamento a cui affidare le decisioni anche in merito a manifestazioni di protesta che si rendessero necessarie, laddove non fosse garantita da parte del Governo una disponibilità a preventive consultazioni e concertazioni su ogni iniziativa legislativa riguardante il settore ed in particolare alla modifica della legge 21/92... valide in ogni suo ambito";

3. che, con documento datato Roma, 30 giugno 2006, il Coordinamento TAXI ITALIANO, nella persona del Coordinatore nazionale Maurizio Longo, aveva proclamato il "fermo nazionale servizi taxi" per il giorno 11 luglio 2006;

4. che, nei giorni successivi alla predetta proclamazione, su quotidiani e notiziari nazionali erano apparse notizie della interruzione del servizio di trasporto taxi presso le stazioni e gli aeroporti delle principali città italiane con conseguenti gravi disagi per gli utenti (cfr., ad esempio, "La Repubblica", il "Corriere della Sera" e "Il Tempo" del 30 giugno, 1, 2, 3 luglio c.a. e seguenti);

5. che la Commissione, avendo appreso dai mezzi di informazione di cui al punto che precede che, a partire dal 30 giugno 2006 e nei giorni successivi alla proclamazione dello sciopero nazionale, in alcune delle principali città italiane erano state attuate astensioni collettive dal servizio taxi a fini di protesta contro il decreto legge "sulle liberalizzazioni delle licenze", con nota del 3 luglio 2006, aveva richiesto informazioni al riguardo ai Prefetti di Roma, Milano e Torino;

6. che, in data 3 luglio 2006, il Prefetto di Milano aveva risposto che il 3 luglio 2006 "circa 300 conducenti di auto pubbliche si erano riuniti in assemblea presso l'aeroporto di Linate bloccando il servizio", creando, così, "notevoli disagi ai

passaggeri in arrivo”, che avevano dovuto “sostare in lunghe code alla fermata degli autobus che effettuano il servizio di collegamento tra lo scalo milanese ed il centro della città”. Nella stessa nota il Prefetto precisava, altresì, che “un centinaio di tassisti” avevano occupato Viale Forlanini, che collega l'aeroporto alla città, “rendendo necessario l'intervento delle forze dell'ordine per consentire il ripristino delle viabilità”. In previsione della prosecuzione delle proteste anche nei giorni successivi, come preannunciato dalle stesse OOSS ed, in particolare, dal leader del CAT, (che si pone, però, fuori dal Coordinamento TAXI ITALIANO), e della assemblea nazionale indetta per il 7 luglio 2006, il Prefetto di Milano comunicava di aver comunque adottato, d'intesa con il Sindaco, una serie di misure volte a garantire il potenziamento dei mezzi di trasporto pubblico, soprattutto nei collegamenti da e per aeroporto e stazione, per contenere i disagi per la collettività;

7. che, con successiva nota del 4 luglio 2006, il Prefetto di Milano aveva precisato che la protesta dei tassisti di cui si era data informazione era stata attuata senza alcun preavviso da parte sindacale e che aveva creato situazioni che avevano richiesto l'intervento persuasivo delle forze dell'ordine per eliminare situazioni di intralcio alla circolazione stradale;

8. che, con ulteriore nota del 4 luglio 2006, il Prefetto di Milano aveva fatto presente che nel corso di una riunione avuta in quella giornata con le rappresentanze sindacali dei tassisti era stata annunciata la possibilità che le agitazioni “spontanee” in corso potessero protrarsi nei giorni successivi, nonché una manifestazione nazionale a Milano per il giorno 7 luglio 2006. Nel frattempo si dava notizia che erano in corso

interruzioni del servizio taxi “a macchia di leopardo”;

9. che, con nota del 3 luglio 2006, il Prefetto di Roma segnalava di aver appreso da notizie acquisite dalla Questura che nella stessa giornata, presso le partenze e gli arrivi dell'aeroporto di Fiumicino, “alcuni tassisti”, fatta eccezione per disabili ed anziani, avevano rifiutato di effettuare il servizio di trasporto, in quanto riuniti in assemblea permanente per protestare contro il recente provvedimento del Governo di liberalizzazione delle licenze e che, in seguito, “alcuni tassisti” avevano attuato una protesta sul GRA di Roma, percorrendolo “a passo d'uomo” con ritorno all'aeroporto. Il Prefetto di Roma precisava, altresì, che il Coordinamento TAXI ITALIANO aveva indetto una manifestazione nazionale a Roma per il 5 luglio 2006, per la quale si presumeva una partecipazione di circa 4.000 persone. Sulla base delle informazioni fornite dalla Questura si dava notizia, inoltre, del fatto che un elevato numero di taxi si stava spostando dall'aeroporto di Fiumicino verso il centro per una manifestazione spontanea da tenersi probabilmente in Piazza Venezia;

10. che, con successiva nota del 4 luglio 2006, il Prefetto di Roma ad integrazione della precedente comunicazione forniva ulteriori indicazioni in ordine alle astensioni dal servizio taxi attuate nella giornata precedente, dalle quali era possibile evincere che durante tutta la giornata le manifestazioni di protesta avevano arrecato disagi a passeggeri ed alla circolazione stradale nella città di Roma e, specialmente sul GRA ed a Piazza Venezia dove un presidio si era protratto per tutta la notte;

11. che anche da alcune e.mail inviate alla Commissione di garanzia da parte di alcuni utenti romani erano stati

denunciati i gravi disservizi provocati a Roma dal blocco del servizio taxi, che aveva impedito persino il passaggio delle autoambulanze;

12. che, con nota del 4 luglio 2006, il Prefetto di Genova informava la Commissione che, a seguito del preannunciato decreto legge sulla liberalizzazione delle licenze del servizio taxi, la categoria aveva dichiarato lo stato di agitazione a tempo indeterminato con possibili interruzioni del servizio e che già nella mattinata del 3 luglio 2006 erano stati effettuati diversi cortei di "auto bianche" che, di fatto, avevano causato il blocco del centro cittadino presso lo scalo aeroportuale. Analoga protesta era stata attuata nella mattinata del giorno seguente dalle 7.00 alle 12.00. Un corteo di circa 350 taxi aveva percorso le principali vie cittadine provocando rallentamenti al traffico veicolare;

13. che, con nota del 5 luglio 2006, il Prefetto di Torino comunicava che, dal pomeriggio di venerdì 30 giugno 2006 era in atto uno stato di agitazione dei tassisti per protestare contro la nuova normativa che modifica la disciplina delle licenze nel settore e che, pertanto, a partire da quella data non venivano effettuate corse in tutta l'area cittadina e limitrofa, fatta eccezione per le persone diversamente abili o per i servizi alternativi relativi alle attività ospedaliere. Presso l'aeroporto di Caselle, poi, era in atto un presidio permanente ad opera di un numero variabile di tassisti, con punte di 100/150 vetture che, nelle giornate del 2 e del 3 luglio, avevano bloccato la sede stradale, impedendo l'accesso veicolare all'aerostazione e le iniziative di protesta erano continuate anche il 4 luglio 2006;

14. che, a seguito delle informazioni acquisite sui gravi disservizi derivanti dalle iniziative di protesta attuate dai conducenti dei taxi nelle predette città

italiane, nella seduta del 5 luglio 2006, la Commissione, aveva deliberato di segnalare al Presidente del Consiglio dei Ministri il fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente al diritto alla libertà di circolazione riconosciuto dalla Costituzione, nella eventualità che continuassero le astensioni collettive dal servizio taxi in violazione della disciplina vigente (cfr. delibera 5 luglio 2006, n. 06/381);

15. che, nella seduta del 5 luglio 2006, la Commissione, rilevato che da parte di esponenti della categoria era stata prospettata la possibilità di manifestazioni nazionali il 5 luglio a Roma e il 7 luglio a Milano, aveva deliberato, altresì, di segnalare al Coordinamento TAXI ITALIANO, con preghiera di informare tutte le associazioni di categoria che lo svolgimento delle manifestazioni preannunciate non poteva incidere sulla ordinaria erogazione del servizio;

16. che, in data 5 luglio 2006, il Coordinamento TAXI ITALIANO comunicava che le assemblee di categoria indette a Roma per il 5 luglio 2006 ed a Milano il 7 luglio 2006 erano state organizzate dalle associazioni locali di rappresentanza anche con la partecipazione di organizzazioni non aderenti al Coordinamento Nazionale taxi italiano e che, essendo state tali iniziative concordate con le autorità locali, non era in grado di conoscere il contenuto degli accordi sottoscritti;

17. che, con nota del 6 luglio 2006, la Commissione ha deliberato di richiedere a tutti i Prefetti dei capoluoghi di regione di segnalare le modalità e le conseguenze di eventuali astensioni dal lavoro nel servizio di trasporto taxi ed a trasmettere ogni informazione utile alla individuazione dei soggetti organizzatori o promotori dell'astensione stessa, nonché degli aderenti alla protesta;

18. che, con nota del 6 luglio 2006, il Prefetto di Milano aveva precisato che a partire dalla mezzanotte del 5 luglio 2006 il servizio di trasporto taxi era ripreso regolarmente e che i rappresentanti sindacali locali avevano revocato la manifestazione prevista a Milano per il 7 luglio 2006, sollecitando la base a riprendere l'ordinaria attività, in attesa della partecipazione allo sciopero nazionale fissato per l'11 luglio 2006;

19. che, con nota del 6 luglio 2006, il Prefetto di Genova comunicava che il 5 luglio 2006 circa 450 operatori taxi avevano effettuato tra le ore 18.00 e le ore 21.00, un corteo lungo le principali vie cittadine, dando vita ad una ulteriore astensione con stazionamento delle auto dalle 7.00 alle 9.00 nella centrale Piazza De Ferrari. La manifestazione era stata sospesa a seguito della notizia di un tavolo di confronto a livello nazionale. Si allegava il documento della revoca della assemblea di Milano del 7 luglio 2006 del Coordinamento genovese TAXI ITALIANO;

20. che, con nota del 6 luglio 2006, il Prefetto di Firenze comunicava che, pur non essendosi verificate interruzioni del servizio taxi, dalle ore 17.00 del 4 luglio 2006 alle ore 24.00 del 6 luglio 2006 era stato messo in atto, come forma di protesta, il blocco delle centraline telefoniche dei radiotaxi delle due cooperative che operano a Firenze;

21. che, in data 8 luglio 2006, il Coordinamento TAXI ITALIANO aveva revocato il "fermo nazionale servizi taxi" per il giorno 11 luglio 2006;

22. che, in data 12 luglio 2006, la Commissione, a seguito delle segnalazioni dei disservizi verificatisi nel trasporto taxi a causa delle manifestazioni di protesta attuate nei giorni 30 giugno 2006 e seguenti presso i Comuni delle città italiane di Milano, Roma, Genova, Torino e Firenze, deliberava l'apertura del procedimento ai fini della valutazione di cui agli artt. 4,

comma 4 *quater* e 13, lettera i), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, nei confronti del Coordinamento TAXI ITALIANO (CNA/FITA – CONFARTIGIANATO – CASARTIGIANI – CLAAI/TAXI – UTI – UNICA/Cgil – CONFCOOPERATIVE – SITAN/Cisl – ACAI – Unimpresa/Mobilità - SATAM) per le seguenti presunte violazioni: "mancato rispetto dell'obbligo del preavviso di 10 giorni" di cui all'art. 2 *bis*, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, nonché all'art. 2 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili del settore del servizio taxi, adottata dalla Commissione con delibera del 24 gennaio 2002, n. 02/11 e pubblicata in G.U. n. 54 del 5 marzo 2002; "mancato rispetto dell'obbligo della preventiva comunicazione della sospensione dal servizio e delle sue modalità di articolazione al sindaco del comune interessato" di cui all'art. 2 *bis* della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000 e art. 2 della predetta Regolamentazione provvisoria; "mancato rispetto dell'obbligo di garantire il servizio di trasporto "sociale" per anziani, portatori di handicap e malati" di cui all'art. 3, punto 1) della citata Regolamentazione provvisoria; "mancato rispetto dell'obbligo di garantire da parte delle Centrali di Radio Taxi la possibilità, agli utenti delle categorie sopra individuate, di richiedere la prestazione del servizio" secondo quanto previsto all'art. 3, punto 2) della citata Regolamentazione provvisoria; "mancato rispetto dell'obbligo di garantire il servizio notturno nelle seguenti fasce orarie: a) dalle ore 22.00 alle ore 2.00; b) dalle ore 4.00 alle ore 8.00, secondo quanto prevede l'art. 3, punto 3) della citata Regolamentazione provvisoria; "mancato rispetto dell'obbligo di durata massima della prima astensione che non può superare le 24 ore articolate all'interno dei turni di servizio, tenendo conto delle

modalità locali con cui tali turni sono attuati”, secondo quanto previsto all’art. 3, punto 5) della citata Regolamentazione provvisoria; “franchigia estiva” di cui all’art. 4 della Provvisoria regolamentazione che prevede che “non possono essere effettuate sospensioni del servizio nei seguenti periodi:... c) periodi concomitanti con grandi esodi legati alle ferie, che vengono individuati nei periodi dal 28 giugno al 4 luglio,...” (procedimento n. 24670);

23. che, in data 14 luglio 2006, il Coordinamento TAXI ITALIANO, nella persona del Coordinatore nazionale Maurizio Longo, aveva proclamato un ulteriore “fermo nazionale servizi taxi” per il giorno 25 luglio 2006;

24. che, a seguito della predetta proclamazione, su quotidiani e notiziari nazionali erano apparse notizie della interruzione del servizio di trasporto taxi presso le stazioni e gli aeroporti delle principali città italiane con conseguenti gravi disagi per gli utenti (cfr., ad esempio, “La Repubblica”, il “Corriere della Sera” e “Il Tempo” del 13, 14, 15, 16 luglio c.a. e seguenti);

25. che, in data 14 luglio 2006, la Commissione, avendo appreso dai mezzi di informazione di cui al punto che precede che, a partire dal 13 luglio 2006 e nei giorni successivi alla proclamazione dello sciopero nazionale, in alcune delle principali città italiane erano riprese le astensioni collettive dal servizio taxi a fini di protesta contro il decreto legge “sulle liberalizzazioni delle licenze”, aveva diffuso il seguente comunicato stampa: “in relazione alla possibile ripresa dell’astensione collettiva dei conducenti dei taxi, la Commissione di garanzia non può che ribadire quanto già segnalato al Presidente del Consiglio dei Ministri con la delibera adottata all’unanimità nella seduta del 5 luglio che si allega in copia. La Commissione richiama, altresì, l’attenzione sulla necessità che venga assicurato il servizio in favore dei

diversamente abili, malati ed anziani, nonché nelle fasce orarie notturne”;

26. che, in data 14 luglio 2006, il Prefetto di Genova aveva segnalato che il 14 luglio 2006, come preannunciato dal Coordinamento TAXI ITALIANO, a seguito della rottura delle trattative con il Governo, l’attività di trasporto taxi era stata sospesa in prossimità dell’Aeroporto e che verso le 14.00 i tassisti avevano bloccato il traffico presso alcune delle principali arterie della città di Genova. Alla predetta nota si allegava anche il documento con il quale il Coordinamento genovese TAXI ITALIANO comunicava di non essere “nelle condizioni di garantire eventuali sospensioni spontanee e conseguenti manifestazioni di piazza da parte dei tassisti”;

27. che, con nota del 14 luglio 2006, il Prefetto di Milano aveva comunicato la ripresa delle astensioni dal servizio taxi, che avevano reso indisponibile il servizio pubblico nell’area milanese, creando situazioni di grave intralcio alla circolazione. Nella stessa nota si rappresentava il rischio che con il permanere delle agitazioni gli inconvenienti sarebbero potuti degenerare anche “in veri e propri blocchi alla mobilità”;

28. che, con successiva nota del 15 luglio 2006, il Prefetto di Milano aveva fatto presente che, nel corso della mattinata, il servizio taxi era ripreso “a singhiozzo” nei punti nevralgici della città e che, tuttavia, non si erano registrati disagi eccessivi;

29. che, con ulteriore nota del 15 luglio 2006, il Prefetto di Milano aveva informato la Commissione del fatto che le agitazioni dei taxi erano proseguite anche nel corso del pomeriggio e che la situazione di maggiore disagio si era avvertita negli aeroporti ed alla Stazione centrale;

30. che, con nota del 17 luglio 2006, il Prefetto di Roma, aveva fatto presente che “a cominciare dalla notte tra

il 13 ed il 14 luglio 2006, a seguito dell'esito negativo delle trattative tra i rappresentanti sindacali della categoria dei conducenti taxi e i delegati del Ministero dello Sviluppo Economico, circa 200 tassisti, con 100 autovetture" si erano radunati "in Piazza Venezia per protestare contro il "decreto Bersani" sulla liberalizzazione delle concessioni delle licenze delle auto pubbliche", precisando, altresì, che, nel corso della giornata del 14 luglio 2006, i manifestanti erano aumentati fino ad arrivare a circa 300 unità con 150 autovetture e che la situazione si era normalizzata dopo le ore 10.00. Nella stessa nota il Prefetto di Roma segnalava che alle ore 14.00 gli stessi convenuti in Piazza Venezia si erano diretti verso il Circo Massimo, dove erano rimasti fino oltre la mezzanotte in attesa dell'esito dell'incontro tra i rappresentanti sindacali di categoria ed i delegati del Ministero dello Sviluppo Economico, cui era intervenuto anche il Sindaco di Roma;

31. che, in occasione delle manifestazioni prima indicate, non era stato prestato regolarmente il servizio anche con particolare riferimento alle prestazioni indispensabili previste dalla vigente disciplina;

32. che, in data 19 luglio 2006, la Commissione, a seguito delle segnalazioni dei disservizi verificatisi nel servizio di trasporto taxi in occasione delle manifestazioni di protesta attuate nei giorni 13 luglio 2006 e seguenti presso i Comuni delle città italiane di Milano, Genova e Roma, deliberava l'apertura del procedimento ai fini della valutazione di cui agli artt. 4, comma 4 *quater* e 13, lettera i), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, nei confronti del Coordinamento TAXI ITALIANO, nonché delle seguenti organizzazioni CNA/FITA, CONFARTIGIANATO, CASARTIGIANI, CLAAI/TAXI, UTI, UNICA/Cgil, CONFCOOPERATIVE, SITAN/Cisl,

ACAI, Unimpresa/Mobilità e SATAM, per le seguenti presunte violazioni: "mancato rispetto dell'obbligo del preavviso di 10 giorni" di cui all'art. 2 *bis*, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, nonché all'art. 2 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili del settore del servizio taxi, adottata dalla Commissione con delibera del 24 gennaio 2002, n. 02/11 e pubblicata in G.U. del 5 marzo 2002, n. 54; "mancato rispetto dell'obbligo della preventiva comunicazione della sospensione dal servizio e delle sue modalità di articolazione al sindaco del comune interessato" di cui all'art. 2 *bis* della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000 e all'art. 2 della predetta Regolamentazione provvisoria; "mancato rispetto dell'obbligo di garantire il servizio di trasporto "sociale" per anziani, portatori di handicap e malati" di cui all'art. 3, punto 1), della citata Regolamentazione provvisoria; "mancato rispetto dell'obbligo di garantire da parte delle Centrali di Radio Taxi la possibilità, agli utenti delle categorie sopra individuate, di richiedere la prestazione del servizio" secondo quanto previsto all'art. 3, punto 2), della citata Regolamentazione provvisoria; "mancato rispetto dell'obbligo di garantire il servizio notturno nelle seguenti fasce orarie: a) dalle ore 22.00 alle ore 2.00; b) dalle ore 4.00 alle ore 8.00, secondo quanto prevede l'art. 3, punto 3), della citata Regolamentazione provvisoria.; e, in considerazione delle astensioni collettive, relative alla medesima vertenza, che hanno interessato il servizio taxi nei giorni 30 giugno 2006 e seguenti: "mancato rispetto dell'obbligo di durata massima delle eventuali astensioni relative alla medesima vertenza, successive alla prima, che non possono superare la durata complessiva di 48 ore, secondo quanto previsto all'art. 3, punto 6), della citata Regolamentazione provvisoria (procedimento n. 24770);

33. che, in data 21 luglio 2006, il Coordinamento TAXI ITALIANO aveva revocato il "fermo nazionale servizi taxi" per il giorno 25 luglio 2006;

34. che, a seguito dell'apertura del procedimento di valutazione n. 24760, la CONFARTIGIANATO, con nota del 24 luglio 2006, aveva chiarito che, pur avendo aderito, nella giornata del 30 giugno 2006, al COORDINAMENTO TAXI ITALIANO, non aveva mai aderito a nessuna iniziativa di fermo nazionale dei servizi per il giorno 11 luglio 2006, né ad alcuna iniziativa di mobilitazione né direttamente, né indirettamente;

35. che, a seguito dell'apertura del procedimento di valutazione n. 24770, la stessa CONFARTIGIANATO, con nota del 26 luglio 2006, ribadiva quanto già sostenuto a proposito dell'apertura del procedimento n. 24760, precisando, altresì, la propria estraneità alla proclamazione dello sciopero del 25 luglio 2006, iniziativa della quale dichiaravano di essere venuti a conoscenza dalla lettura della delibera di apertura del procedimento di valutazione inviata dalla Commissione;

36. che, con nota del 26 luglio 2006, l'A.T.A. CASARTIGIANI, in persona del suo Presidente Franco Pontecorvi, con riferimento ad entrambe le aperture di procedimento di valutazione (n. 24760 e n. 24770), rilevava la propria totale estraneità a tutti gli episodi di interruzione del servizio taxi nelle stesse descritti, precisando, al riguardo, che il Coordinamento Taxi Italiano era stato costituito (soltanto da alcune delle Organizzazioni del Comparto Taxi) con lo scopo di elaborare gli elementi di sintesi unitaria della politica sindacale della Categoria nel confronto con le Istituzioni. Coerentemente con tale finalità - nella recente emergenza determinata dalle iniziative legislative di liberalizzazione riguardanti il settore - il Comitato aveva svolto un ruolo di confronto con il Ministero delle Attività Produttive,

elaborando una proposta unitaria a fronte dell'intervento c.d. "Decreto Bersani". Le uniche iniziative assunte dal Comitato e dalla scrivente Organizzazione erano state quelle di carattere nazionale relative al fermo del servizio, richiesto per i giorni 11 luglio 2006 e 25 luglio 2006, ambedue tempestivamente e successivamente revocate in esito alla evoluzione e chiusura positiva della trattativa. In tal senso, il Comitato non aveva né promosso, né organizzato, né previsto e, soprattutto, non era stato neanche preventivamente edotto di quanto sarebbe accaduto sul territorio nazionale. Gli episodi contestati nell'apertura del procedimento, pertanto, dovevano ritenersi riconducibili ad iniziative e manifestazioni di carattere locale e territoriale: del tutto avulse da qualsivoglia forma di collegamento con il Coordinamento Taxi Italiano ed, in particolare, con la scrivente Organizzazione sindacale. Nella stessa nota si affermava, altresì, che si era trattato di iniziative svolte da singoli o limitati gruppi di tassisti, decise dagli stessi - spontaneamente ed autonomamente - sul territorio. Non risultava accertato, peraltro, che i tassisti impegnati nelle iniziative in questione - in numero esiguo rispetto a quello complessivo dei titolari di licenza in servizio presso le città in cui si sono svolti gli episodi - fossero di turno nei momenti in cui hanno dato vita ai fatti in questione. A fronte della mancanza di tale essenziale elemento valutativo, pertanto, risultava decisamente impossibile, a detta della scrivente, ricondurre aprioristicamente - ed anche astrattamente - gli episodi in esame a fattispecie di sciopero. E ciò sia per la mancata prova della obbligatorietà da parte degli autori degli stessi di prestare il relativo servizio nelle fasce orarie in cui gli episodi si erano svolti, sia per la stessa qualificazione di astensioni spontanee datane dalle Prefetture. Per le

suesposte ragioni l'OS. chiedeva l'archiviazione del procedimento nei confronti dell'O.S.;

37. che la SATAM, con riferimento ad entrambe le aperture di procedimento di valutazione (n.24760 e n. 24770), inviava una nota, datata 3 agosto 2006, identica a quella già descritta al punto 36 che precede;

38. che anche l'UNIONE TASSISTI D'ITALIA, con riferimento ad entrambe le aperture di procedimento di valutazione (n. 24760 e n. 24770), inviava, datata 4 agosto 2006 una nota identica a quella già descritta al punto 36 che precede;

39. che anche la CONFCOOPERATIVE, con riferimento ad entrambe le aperture di procedimento di valutazione (n. 24760 e n. 24770), inviava una nota, datata 4 agosto 2006, identica a quella già descritta al punto 36 che precede;

40. che, il 4 agosto 2006, anche l'UTI (UNIONE TASSISTI ITALIA), con riferimento ad entrambe le aperture di procedimento di valutazione (n. 24760 e n. 24770), inviava una nota identica a quella già descritta al punto 36 che precede;

41. che anche la SI.TA.N CLACS CISL, con riferimento ad entrambe le aperture di procedimento di valutazione (n. 24760 e n. 24770), inviava una nota, pervenuta il 7 agosto 2006, identica a quella già descritta al punto 36 che precede;

42. che anche la UNIMPRESA (UNIONE NAZIONALE DI IMPRESE), con riferimento ad entrambe le aperture di procedimento di valutazione (n. 24760 e n. 24770), inviava una nota, pervenuta il 9 agosto 2006, identica a quella già descritta al punto 36 che precede;

43. che, il 7 agosto 2006, anche CLAAI-TAXI, con riferimento ad entrambe le aperture di procedimento di valutazione (n. 24760 e n. 24770), inviava una nota identica a quella già descritta al punto 36 che precede;

44. che, con nota dell'8 agosto 2006, l'ACAI (ASSOCIAZIONE CRISTIANA ARTIGIANI), con riferimento ad entrambe le aperture di procedimento di valutazione (n. 24760 e n. 24770), ripropone sinteticamente le argomentazioni già esplicitate nella nota di cui al punto 36 delle premesse, precisando, così, di aver svolto un ruolo di confronto intersindacale e non invece propositivo o decisionale rispetto ai singoli episodi verificatisi sul territorio nazionale; ribadendo, altresì, il carattere spontaneo ed autonomo di dette iniziative ed il loro carattere esclusivamente locale;

45. che, nelle predette note, tutte le OOSS chiedevano un'audizione, al fine di poter spiegare il ruolo avuto nella vertenza conclusasi con l'accordo tra Governo e rappresentanze sindacali;

46. che, in data 7 settembre 2006, la Commissione di garanzia decideva di convocare apposita audizione per ascoltare i rappresentanti delle organizzazioni di categoria;

47. che, nel corso della predetta audizione, le associazioni di categoria avevano ribadito quanto già sostenuto nelle note inviate alla Commissione circa la propria assoluta estraneità ai fatti contestati;

48. che, con nota pervenuta in data 15 settembre 2006, la CLAAI-TAXI ha ribadito il concetto della singolarità ed unicità di posizioni di ciascuna O.S. per i fatti contestati e, conseguentemente, la propria totale estraneità nella partecipazione diretta dei propri aderenti, sia della stessa nella promozione degli episodi accaduti. Nella stessa nota si ribadiva, altresì, la propria partecipazione alla costituzione del Coordinamento TAXI ITALIANO, chiedendo l'archiviazione di entrambi i procedimenti a proprio carico;

RITENUTO

che i procedimenti n. 24760 e n. 24770 devono essere riuniti in quanto attinenti

ad astensioni collettive relative ad un'unica vertenza;

RITENUTO ALTRESI'

di dover provvedere allo stralcio del procedimento nei confronti del CAT, attesa la data in cui si è perfezionata la notifica della delibera di apertura del procedimento di valutazione;

CONSIDERATO

1. che le astensioni collettive dalle prestazioni, a fini di protesta o di rivendicazione, nel settore del trasporto taxi sono attualmente disciplinate dalla legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, nonché da una Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili adottata dalla Commissione di garanzia con delibera del 24 gennaio 2002, n. 02/11 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 23 marzo 2002, n. 70;

2. che l'art. 2 *bis*, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, nonché l'art. 2 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili del settore del servizio taxi, adottata dalla Commissione con delibera del 24 gennaio 2002, n. 02/11 e pubblicata in G.U. n. 54 del 5 marzo 2002, impongono l'obbligo di comunicare l'astensione dal servizio taxi, nonché le modalità di astensione delle stesse, al sindaco od ai sindaci del o dei comuni interessati con almeno dieci giorni di anticipo;

3. che l'art. 3, punto 1), della citata Regolamentazione provvisoria prevede l'obbligo di garantire il servizio di trasporto "sociale" per anziani, portatori di handicap e malati;

4. che l'art. 3, punto 2), della citata Regolamentazione provvisoria impone

l'obbligo di garantire da parte delle Centrali di Radio Taxi la possibilità, agli utenti delle categorie sopra individuate, di richiedere la prestazione del servizio;

5. che l'art. 3, punto 3), della citata Regolamentazione provvisoria stabilisce l'obbligo di garantire il servizio notturno nelle seguenti fasce orarie: a) dalle ore 22.00 alle ore 2.00; b) dalle ore 4.00 alle ore 8.00;

6. che l'art. 3, punto 5), della Regolamentazione provvisoria impone che la durata massima della prima astensione non superi le 24 ore articolate all'interno dei turni di servizio, tenendo conto delle modalità locali con cui tali turni sono attuati;

7. che l'art. 3, punto 6), della citata Regolamentazione provvisoria prevede che la durata massima delle eventuali astensioni relative alla medesima vertenza, successive alla prima, non può superare la durata complessiva di 48 ore;

8. "che l'art. 4 della Provvisoria regolamentazione prevede che "non possono essere effettuate sospensioni del servizio nei seguenti periodi:... c) periodi concomitanti con grandi esodi legati alle ferie, che vengono individuati nei periodi dal 28 giugno al 4 luglio,...";

9. che, nel corso dell'istruttoria, è emerso, invece, che

– le manifestazioni di protesta attuate nei giorni 30 giugno 2006 e seguenti e, riprese, poi, nei giorni 13 luglio 2006 e seguenti in diverse città d'Italia non erano state comunicate, nei termini di preavviso, ai sindaci dei comuni interessati;

– le stesse, in numerosi casi, sono state attuate senza la garanzia del servizio di trasporto "sociale" per anziani, portatori di handicap e malati;

- le predette astensioni si sono protratte anche nelle ore notturne; che le stesse sono iniziate il 30 giugno 2006 e proseguite, ad oltranza, ben oltre le 24 ore;
- le stesse agitazioni sono poi riprese il 13 luglio 2006 protraendosi per una durata complessiva superiore alle 48 ore;
- le prime giornate di astensione collettiva sono state poste in essere in concomitanza con un periodo di grande esodo legato alle ferie;

10. che i citati comportamenti, palesemente illegittimi per inosservanza degli obblighi che derivano dalla legge e dalla regolamentazione provvisoria, come risulta dai mezzi di informazione, hanno gravemente compromesso dei diritti fondamentali degli utenti, anche in considerazione del loro carattere improvviso, diffuso e reiterato;

11. che lo stato di mobilitazione nazionale per protestare contro le iniziative del Governo in materia di "liberalizzazione delle licenze taxi" che ha poi condotto agli episodi contestati, come risulta dalla documentazione agli atti della Commissione, è stato aperto dal Coordinamento Nazionale denominato TAXI ITALIANO", che, infatti, era nato – come esposto in narrativa - con tale specifica finalità;

12. che è proprio in coincidenza della proclamazione da parte del Coordinamento TAXI ITALIANO degli scioperi nazionali, poi revocati, che in alcune delle principali città italiane sono state attuate astensioni collettive dal servizio taxi a fini di protesta contro il decreto legge "sulle liberalizzazioni delle licenze"

13. che tali astensioni collettive, concentrate tutte negli stessi giorni, per le modalità con le quali si sono svolte,

hanno assunto carattere unitario su tutto il territorio nazionale ed evidenziano, pertanto, l'esistenza di un coordinamento delle iniziative;

14. che, dunque, all'esito della istruttoria espletata, è emerso che la violazione delle disposizioni vigenti in materia di sciopero è da imputare non già, in via esclusiva, alla condotta spontanea di singoli tassisti che hanno attuato manifestazioni di protesta astenendosi in maniera illegittima dal servizio, quanto anche al Coordinamento TAXI ITALIANO, che, comunque, ha preso l'iniziativa della mobilitazione e, sulla base di questa, ha svolto le successive trattative con il Governo;

15. che, in considerazione delle predette modalità, le cause di insorgenza del conflitto, pur valutate dalla Commissione, non possono costituire una esimente;

VALUTA NEGATIVAMENTE

il comportamento del Coordinamento TAXI ITALIANO, con riferimento alle astensioni collettive dalle prestazioni poste in essere, in numerose città italiane, dagli addetti al servizio taxi nei giorni dal 30 giugno 2006 e nei giorni successivi, nonché 13 luglio 2006 e seguenti, rilevando la violazione dell'art. 2 - *bis* della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, tenuto conto dell'incidenza sul servizio pubblico essenziale con grave pregiudizio dei diritti degli utenti costituzionalmente tutelati;

DELIBERA

l'applicazione, ai sensi dell'art. 4, comma 4 della legge 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, della sanzione amministrativa pecuniaria fissata in Euro 25.000,00 (venticinquemila/00), nei riguardi del Coordinamento TAXI

ITALIANO, nella persona del Coordinatore nazionale Maurizio Longo;

PRESCRIVE

l'applicazione di tale sanzione con ordinanza-ingiunzione della Direzione provinciale del lavoro di Roma – Sezione Ispettorato del lavoro, ai sensi dell'art. 4, comma 4 della legge 146/1990, che dovrà darne conferma a questa Commissione ai sensi dell'art. 4, comma 4-*quater*, della citata legge;

AVVERTE

che avverso la presente delibera è ammesso ricorso al Tribunale di Roma in funzione di Giudice del Lavoro competente per territorio ai sensi dell'art. 20 *bis* della legge n. 146/1990 e succ. modd. nell'ordinario termine di prescrizione;

DISPONE

la notifica delle presente delibera Coordinamento TAXI ITALIANO, in persona del legale rappresentante, alla Direzione provinciale del lavoro – Sezione Ispettorato del Lavoro di Roma, la comunicazione della stessa alle organizzazioni CNA/FITA, CONFARTIGIANATO, CASARTIGIANI, CLAAI/TAXI, UTI, UNICA/Cgil, CONFCOOPERATIVE, SITAN/Cisl, ACAI, Unimpresa/Mobilità, SATAM e CAT, nonché la trasmissione della stessa delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dei Trasporti.

Settore farmacie private/Federfarma Segreteria nazionale. Chiusura delle farmacie private su tutto il territorio nazionale proclamata in data 21 luglio 2006 per il 26 luglio 2006 (Pos. 24896) (rel. Frosini)

Delibera 06/495 del 19 settembre 2006

La Commissione, su proposta del Commissario delegato per il settore, adotta all'unanimità la seguente delibera di valutazione negativa del comportamento:

LA COMMISSIONE

PREMESSO

- che con nota in data 21 luglio 2006, pervenuta in data 24 luglio 2006, la Federfarma comunicava di indire una giornata di astensione collettiva dal servizio per le farmacie private da tenersi in data 26 luglio 2006, per protesta contro l'emanazione del D. L. 4 luglio 2006, n. 223 (in G.U. 4 luglio 2006, n. 153), recante "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale";

- che in data 24 luglio 2006 la Commissione di garanzia inviava indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. D), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, contestando la violazione relativa al mancato rispetto del termine di preavviso previsto dall'art. 2, comma 1, della legge n. 146/1990 e succ. mod., nonché dall'art. 3 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore delle farmacie private adottata dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 03/169 del 17.12.2003 e pubblicata in GU n. 302 del 31 dicembre 2003;

- che la Federfarma non ha aderito alla indicazione immediata succitata;

- che con delibera assunta in data 27 luglio 2006, prot. n. 9221/vc58, successivamente notificata alle parti, la Commissione apriva a carico della Federfarma un procedimento ai sensi dell'art. 4, comma 4-*quater* e 13, lett. i), della legge 12 giugno 1990 n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000 n. 83, contestando il mancato rispetto del termine di preavviso previsto dall'art. 2, comma 1, della legge n. 146/1990 e succ. mod., nonché dall'art. 3 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore delle farmacie private adottata dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 03/169 del 17.12.2003 e pubblicata in GU n. 302 del 31 dicembre 2003;

- che con nota in data 24 agosto, la Federfarma faceva pervenire osservazioni scritte nelle quali chiedeva in via preliminare che, nelle more del giudizio amministrativo pendente in ordine alla legittimità della Regolamentazione provvisoria adottata dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 03/169 del 17.12.2003 e pubblicata in GU n. 302 del 31 dicembre 2003, la Commissione si astenesse dal comminare sanzioni in base alla predetta disciplina. Nella predetta nota la Federfarma asseriva inoltre: che lo sciopero avrebbe dovuto essere considerato come azione proclamata in difesa della salvaguardia dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, e dunque del diritto alla salute, e fosse pertanto ascrivibile alla fattispecie dello sciopero "in difesa dell'ordine costituzionale" (art. 2, comma 7, legge 146/1990 e ss. mod.), come tale non soggetto all'obbligo del preavviso minimo; che, essendo la regola dell'obbligo di preavviso prevista al fine "di consentire ai gestori dei servizi pubblici essenziali di approntare eventuali rimedi per sovvenire agli inconvenienti causati dallo sciopero", tale necessità non si sarebbe dovuta ravvisare nel caso di specie, giacché "i

suoi (di Federfarma, ndr) associati garantiscono direttamente e con immediatezza i presidi minimi senza alcuna necessità di tempi per l'organizzazione delle prestazioni di lavoratori dipendenti"; che, anche in relazione alla ulteriore finalità del preavviso, quella di rendere edotti gli utenti della temporanea sospensione del servizio, tale obiettivo sarebbe stato comunque raggiunto in funzione del clamore suscitato dalla protesta e dal conseguente spazio ad essa dedicato da tutti gli organi di informazione. Con il medesimo atto la Federfarma chiedeva altresì di essere audita in relazione al procedimento in corso per meglio illustrare le predette osservazioni;

- che nel corso dell'audizione tenutasi il 6 settembre 2006, la Federfarma, nel ribadire gli argomenti di cui alla nota trasmessa in data 24 agosto 2006, sottolineava, in particolare, che nessuna effettiva lesione ai diritti degli utenti era stata arrecata dall'agitazione del 26 luglio 2006 e che, peraltro, la violazione dell'obbligo di preavviso minimo era stata resa necessaria dalle particolari circostanze della vicenda, e cioè dalla decisione del Governo di adottare repentinamente e senza alcuna previa consultazione delle categorie interessate un provvedimento d'urgenza che "rivoluziona" l'assetto normativo della distribuzione dei farmaci; i termini particolarmente brevi dell'iter parlamentare di conversione del decreto legge avrebbero pertanto costretto l'associazione di categoria ad effettuare l'agitazione senza il rispetto della norma in materia di preavviso. La Federfarma si riservava inoltre di produrre ulteriore documentazione comprovante la predetta affermazione della scarsa lesività dell'azione, con particolare riguardo al numero delle farmacie private e pubbliche aperte, rispetto al totale delle stesse dunque, e concludeva le proprie difese invocando una graduazione della

sanzione commisurata all'importanza della vertenza ed alle delicate circostanze riferite.

- che con nota in data 12 settembre la Federfarma faceva pervenire ulteriore documentazione preannunciata in sede di audizione, con la quale ribadiva la scarsa lesività dell'astensione collettiva realizzata in data 26 luglio 2006, in ragione del fatto che, su di un totale di 15.519 farmacie private insistenti sul territorio nazionale, erano "rimaste aperte non meno di 1600 farmacie di turno, oltre a 1273 farmacie pubbliche, per un totale di 2873 farmacie pari al 18,51% del totale"

CONSIDERATO

1. che il servizio erogato dalle farmacie private rientra pacificamente nel campo di applicazione delle disposizioni della legge n. 146/1990, in virtù dell'estensione del campo di applicazione soggettivo disposta dalla legge n. 83 del 2000;

2. che in tale settore di attività, oltre alle disposizioni di cui alla legge n. 146/1990 e ss. mod., è altresì applicabile la Regolamentazione provvisoria adotta dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 03/169 del 17.12.2003 e pubblicata in GU n. 302 del 31 dicembre 2003;

3. che l'astensione collettiva oggetto del procedimento è incorsa nella violazione della regolamentazione legislativa e contrattuale vigente, come indicato in premessa;

4. che gli argomenti dedotti a difesa dalla Federfarma non appaiono persuasivi; in particolare, con riguardo alla preliminare questione dell'applicabilità o meno della regolamentazione di settore, è appena il caso di osservare che la pendenza del giudizio amministrativo non incide sulla efficacia del provvedimento, e che, in ogni caso, la regola del preavviso minimo, confermata dalla

regolamentazione in oggetto, trova diretto fondamento nell'art. 2, commi 1 e 5, della legge 146/1990 e ss. mod.;

5. che, con riguardo alle altre difese prodotte, si osserva che non può essere accolta la tesi dell'afferenza dello sciopero in oggetto alla fattispecie di cui all'art. 2, comma 7, legge 146/1990 e ss. mod., atteso che, stante la sua formulazione letterale, tale eccezione si riferisce a "situazioni di eccezionale gravità tali da mettere in pericolo le istituzioni democratiche" (delibera n. 337 dell'8 maggio 1997), e che la norma in questione fa "principale riferimento ad ipotesi di sovvertimento violento – o pericolo di sovvertimento violento – dell'ordinamento statale da parte di poteri o soggetti usurpatori" (delibera n. 78 dell'11 febbraio 1999);

6. che, con riguardo agli argomenti spesi in ordine alle presunte finalità della regola del preavviso, si deve osservare che "la legge considera le "regole (sostanziali) da rispettare" e "le procedure da seguire in caso di conflitto collettivo" alla stessa stregua, come due ordini di limiti del diritto di sciopero strumentali alla salvaguardia del nucleo essenziale dei diritti degli utenti" (Corte cost. 10 giugno 1993, n. 276), per cui la regola del preavviso non può essere considerata meramente funzionale alla organizzazione delle prestazioni minime da parte di chi gestisce il servizio pubblico, quasi che il termine di dieci giorni fosse concesso in beneficio del soggetto proclamante; né peraltro può ritenersi che l'eventuale clamore suscitato dall'iniziativa ed il conseguente spazio occupato dalla relativa notizia nei mezzi di informazione possano esonerare le organizzazioni proclamanti dal rispetto del predetto obbligo, volto a garantire la preventiva conoscenza, da parte degli utenti, della astensione dal servizio;

7. che, anche a voler considerare la affermata scarsa lesività

dell'astensione collettiva e le asserite ragioni di urgenza che possono aver spinto l'organizzazione di categoria ad indire l'astensione collettiva in oggetto per protesta contro il Decreto legge citato in premessa, in relazione alla procedura evidentemente breve prevista dalla Costituzione per la conversione in legge del decreto (che, comunque, deve avvenire entro sessanta giorni), si rileva che tali ragioni non giustificano la violazione della disciplina di legge relativa al preavviso minimo (che è di dieci giorni), la quale, nel settore in oggetto, è posta a presidio e garanzia dei fondamentali diritti costituzionali alla salute e alla vita;

VALUTA NEGATIVAMENTE

il comportamento della associazione di categoria Federfarma, con riguardo alla astensione collettiva in oggetto, rilevando la violazione dell'obbligo del rispetto del preavviso minimo;

DELIBERA

a carico della Federfarma, in persona del Presidente p.t., Dott. Giorgio Siri, ai sensi dell'art. 4, comma 4, legge 146/1990 e ss. mod., la comminazione della sanzione amministrativa pecuniaria di € 12.911,00 (dodicimilanovecentoundici/00) da applicarsi con ordinanza ingiunzione della Direzione provinciale del Lavoro di Roma – sezione Ispettorato del lavoro;

INVITA

la Direzione Provinciale del Lavoro – Sezione Ispettorato del lavoro di Roma ad adottare apposita ordinanza ingiunzione in esecuzione della presente deliberazione, a carico del Dott. Giorgio Siri, in qualità di Presidente pro-tempore della Federfarma, ai sensi dell'art. 4 comma 4, della legge n. 146/1990, e

successive modificazioni, a trasmettere alla Commissione di Garanzia l'ordinanza ingiunzione adottata, nonché a comunicare l'avvenuta esecuzione ai sensi dell'art. 4, comma 4 quater, legge 146/1990 e ss. mod.;

AVVERTE

che avverso la presente delibera è ammesso il ricorso al Tribunale di Roma in funzione di Giudice del Lavoro, ai sensi dell'art. 20 *bis* legge n. 146/1990 e successive modificazioni, nell'ordinario termine di prescrizione;

DISPONE

la notifica della presente delibera alla Direzione Provinciale del Lavoro – sezione Ispettorato del lavoro di Roma, alla Federfarma, al dott. Giorgio Siri nella qualità di Presidente pro-tempore della Federfarma nonché la trasmissione, ai sensi dell'art. 13, lett. n), L. n. 146/1990 e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro della Salute.

Farmacie private/Federfarma - Segreteria nazionale. Chiusura delle farmacie private sull'intero territorio nazionale proclamata il 27 luglio '06 in esecuzione del deliberato assembleare del 26 luglio '06, per il periodo dal 28 luglio al 1° agosto '06 (rel. Frosini).

Delibera 06/595 del 31 ottobre 2006

La Commissione, su proposta del Commissario delegato per il settore, adotta all'unanimità la seguente delibera di chiusura del procedimento di valutazione:

LA COMMISSIONE PREMESSO

- che con nota in data 27 luglio 2006, la Federfarma comunicava di indire l'astensione collettiva dal servizio per tutte le farmacie private da tenersi a partire da venerdì 28 luglio 2006, fino a martedì 1° agosto 2006, per protesta contro l'emanazione del D. L. 4 luglio 2006, n. 223 (in G.U. 4 luglio 2006, n. 153), recante "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale";

- che in data 27 luglio 2006 la Commissione di garanzia inviava indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. D), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, contestando: la violazione relativa al mancato rispetto del termine di preavviso previsto dall'art. 2, comma 1, della legge n. 146/1990 e succ. mod., nonché dall'art. 3 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore delle farmacie private adottata dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 03/169 del 17.12.2003 e pubblicata in GU n. 302 del 31 dicembre 2003; il mancato rispetto del limite di durata massima, di cui all'art. 3, comma 2, Regol. provv. cit.; il mancato rispetto dell'intervallo minimo tra successive azioni di sciopero, di cui all'art. 4 Reg. provv. cit., a fronte dell'astensione collettiva già effettuata il 26 luglio 2006;

- che sempre in data 27 luglio 2006 il Presidente della Commissione di garanzia, in via di urgenza, sentiti gli altri componenti della Commissione, inviava al Ministro della Salute, ai sensi e per gli effetti dell'art. 8, legge 146/1990 e ss. mod., segnalazione di fondato pericolo di pregiudizio grave ed imminente ai diritti alla vita e alla salute dei cittadini riconosciuti dalla Costituzione;

- che la Federfarma aderiva parzialmente alla indicazione immediata succitata, revocando l'astensione collettiva a far data da sabato 29 luglio

2006, con ciò conformandosi all'indicazione ricevuta solo in ordine alla eccessiva durata dell'astensione, che, ai sensi dell'art. 3, comma 2, Reg. provv. cit., non poteva superare le 48 ore;

- che con delibera assunta in data 13 settembre 2006, prot. n. 10450/vc66, successivamente notificata alle parti, la Commissione apriva a carico della Federfarma un procedimento ai sensi dell'art. 4, comma 4-*quater* e 13, lett. i), della legge 12 giugno 1990 n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000 n. 83, contestando il mancato rispetto del termine di preavviso previsto dall'art. 2, comma 1, della legge n. 146/1990 e succ. mod., nonché dall'art. 3 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore delle farmacie private adottata dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 03/169 del 17.12.2003 e pubblicata in GU n. 302 del 31 dicembre 2003, nonché il mancato rispetto dell'intervallo minimo tra successive azioni di sciopero previsto dall'art. 4, Reg. provv. cit., ai sensi del quale "tra una astensione collettiva e la proclamazione della successiva dovrà essere assicurato un intervallo minimo di almeno sette giorni";

- che con nota in data 11 ottobre 2006, pervenuta alla Commissione in data 17 ottobre 2006, la Federfarma formulava richiesta di valutazione contestuale dell'astensione collettiva del 28 luglio 2006 e di quella verificatasi in data 26 luglio 2006;

- che con la medesima nota la Federfarma richiamava le argomentazioni già rese con nota in data 24 agosto 2006, intese come integralmente riportate e dedotte anche nel presente procedimento, e dunque chiedeva in via preliminare che, nelle more del giudizio amministrativo pendente in ordine alla legittimità della Regolamentazione provvisoria adotta dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 03/169 del 17.12.2003 e

pubblicata in GU n. 302 del 31 dicembre 2003, la Commissione si astenesse dal comminare sanzioni in base alla predetta disciplina. Nella predetta nota la Federfarma asseriva inoltre: che lo sciopero avrebbe dovuto essere considerato come azione proclamata in difesa della salvaguardia dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, e dunque del diritto alla salute, e fosse pertanto ascrivibile alla fattispecie dello sciopero "in difesa dell'ordine costituzionale" (art. 2, comma 7, legge 146/1990 e ss. mod.), come tale non soggetto all'obbligo del preavviso minimo; che, essendo la regola dell'obbligo di preavviso prevista al fine "di consentire ai gestori dei servizi pubblici essenziali di approntare eventuali rimedi per sovvenire agli inconvenienti causati dallo sciopero", tale necessità non si sarebbe dovuta ravvisare nel caso di specie, giacché "i suoi (di Federfarma, ndr) associati garantiscono direttamente e con immediatezza i presidi minimi senza alcuna necessità di tempi per l'organizzazione delle prestazioni di lavoratori dipendenti"; che, anche in relazione alla ulteriore finalità del preavviso, quella di rendere edotti gli utenti della temporanea sospensione del servizio, tale obiettivo sarebbe stato comunque raggiunto in funzione del clamore suscitato dalla protesta e dal conseguente spazio ad essa dedicato da tutti gli organi di informazione.

CONSIDERATO

1. che il servizio erogato dalle farmacie private rientra pacificamente nel campo di applicazione delle disposizioni della legge n. 146/1990, in virtù dell'estensione del campo di applicazione soggettivo disposta dalla legge n. 83 del 2000;

2. che in tale settore di attività, oltre alle disposizioni di cui alla legge n. 146/1990

e ss. mod., è altresì applicabile la Regolamentazione provvisoria adotta dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 03/169 del 17.12.2003 e pubblicata in GU n. 302 del 31 dicembre 2003;

3. che l'astensione collettiva oggetto del procedimento è incorsa nella violazione della regolamentazione legislativa e contrattuale vigente, come indicato in premessa;

4. che non è possibile accogliere la richiesta di valutazione contestuale delle astensioni collettive avvenute in data 26 luglio 2006 ed in data 28 luglio 2006, considerato che la prima astensione collettiva è stata già oggetto di valutazione negativa assunta con provvedimento della Commissione in data 19 settembre 2006, a seguito di regolare procedimento avviato con delibera assunta in data 26 luglio 2006;

5. che gli argomenti dedotti a difesa dalla Federfarma non appaiono persuasivi; in particolare, con riguardo alla preliminare questione dell'applicabilità o meno della regolamentazione di settore, è appena il caso di osservare che il pendente giudizio amministrativo non incide sulla efficacia del provvedimento, e che, in ogni caso, la regola del preavviso minimo, confermata dalla regolamentazione in oggetto, trova diretto fondamento nell'art. 2, commi 1 e 5 della legge 146/1990;

6. che, con riguardo alle altre difese prodotte, si osserva che non può essere accolta la tesi dell'afferenza dello sciopero in oggetto alla fattispecie di cui all'art. 2, comma 7, legge 146/1990 e ss. mod., atteso che la Commissione ha ritenuto tale fattispecie riferibile a "situazioni di eccezionale gravità tali da mettere in pericolo le istituzioni democratiche" (delibera n. 337 dell'8

maggio 1997), e che la norma in questione fa "principale riferimento ad ipotesi di sovvertimento violento – o pericolo di sovvertimento violento – dell'ordinamento statale da parte di poteri o soggetti usurpatori" (delibera n. 78 dell'11 febbraio 1999);

7. che, con riguardo agli argomenti spesi in ordine alle presunte finalità della regola del preavviso, è appena il caso di osservare come "la legge considera le "regole (sostanziali) da rispettare" e "le procedure da seguire in caso di conflitto collettivo" alla stessa stregua, come due ordini di limiti del diritto di sciopero strumentali alla salvaguardia del nucleo essenziale dei diritti degli utenti" (Corte cost.10 giugno 1993, n. 276), per cui la regola del preavviso non può essere considerata meramente funzionale alla organizzazione delle prestazioni minime da parte di chi gestisce il servizio pubblico, quasi che il termine di dieci giorni fosse concesso in beneficio del soggetto proclamante; né peraltro può ritenersi che l'eventuale clamore suscitato dall'iniziativa ed il conseguente spazio occupato dalla relativa notizia nei mezzi di informazione possano esonerare le organizzazioni proclamanti dal rispetto del predetto obbligo;

VALUTA NEGATIVAMENTE

il comportamento dell'associazione di categoria Federfarma, con riguardo alla astensione collettiva in oggetto, rilevando la violazione dell'obbligo del rispetto del preavviso minimo, nonché la violazione dell'obbligo del rispetto dell'intervallo minimo tra successive azioni di sciopero;

DELIBERA

a carico della Federfarma, in persona del Presidente p.t., Dott. Giorgio Siri, ai sensi dell'art. 4, comma 4, legge 146/1990 e ss. mod., la comminazione

della sanzione amministrativa pecuniaria di € 15.000,00 (quindicimila) da applicarsi con ordinanza ingiunzione della Direzione provinciale del Lavoro di Roma – sezione Ispettorato del lavoro;

INVITA

la Direzione Provinciale del Lavoro - Sezione Ispettorato del lavoro - di Roma ad adottare apposita ordinanza ingiunzione in esecuzione della presente deliberazione, a carico del Dott. Giorgio Siri, in qualità di Presidente pro-tempore della Federfarma, ai sensi dell'art. 4 comma 4, della legge n. 146/1990, e successive modificazioni, a trasmettere alla Commissione di Garanzia l'ordinanza ingiunzione adottata, nonché a comunicare l'avvenuta esecuzione ai sensi dell'art. 4, comma 4 quater, legge 146/1990 e ss. mod.;

AVVERTE

che avverso la presente delibera è ammesso il ricorso al Tribunale di Roma in funzione di Giudice del Lavoro, ai sensi dell'art. 20 *bis* legge n. 146/1990 e successive modificazioni, nell'ordinario termine di prescrizione;

DISPONE

la notifica della presente delibera alla Direzione Provinciale del Lavoro – sezione Ispettorato del lavoro di Roma, alla Federfarma, al dott. Giorgio Siri nella qualità di Presidente pro tempore della Federfarma nonché la trasmissione, ai sensi dell'art. 13, lett. n), L. n. 146/1990 e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro per la salute.

Ministero della giustizia/Organismo unitario dell'Avvocatura Italiana. Astensione dalle udienze civili, penali, amministrative, tributarie proclamata in data 5 luglio 2006 per il periodo dal 10 al 21 luglio 2006. (rel. Lippolis)

Delibera 06/496 del 19 settembre 2006

La Commissione, su proposta del Commissario delegato per il settore, adotta all'unanimità la seguente delibera di valutazione negativa del comportamento:

LA COMMISSIONE

nei procedimenti pos. n. 24806 e pos. n. 24895

PREMESSO

- che in data 6 luglio 2006 è stata trasmessa la deliberazione del 5 luglio 2006 con la quale l'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, "in adempimento del mandato ricevuto dall'Assemblea Generale degli Ordini Forensi" ha proclamato "l'astensione dalle udienze civili, penali, amministrative e tributarie per i giorni 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21 luglio 2006, senza preavviso ai sensi dell'art. 2, 3° comma, della Regolamentazione provvisoria dell'astensione collettiva degli avvocati dall'attività giudiziaria, nonché senza le limitazioni di cui al 4° comma dell'art. 2 della stessa regolamentazione";

- che tale astensione è stata indetta e comunicata senza il preavviso di 10 giorni adducendo a giustificazione la "lesività costituzionale.....il grave pregiudizio di diritti fondamentali dei cittadini e la compromissione delle garanzie essenziali del giusto processo" delle disposizioni contenute nel decreto legge n. 223 del 4 luglio 2006, recante "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa

pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale", riguardante le professioni e la professione forense in particolare;

- che in data 6 luglio 2006 la Commissione ha inviato all'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana una indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d) della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, per la violazione del termine di preavviso nonché per il mancato rispetto del limite di durata di sette giorni della prima azione di sciopero, rispettivamente previsti dall'art. 2, comma 1, della legge n. 146/1990 e dall'art. 2, commi 1 e 4, della Regolamentazione provvisoria dell'astensione collettiva degli avvocati dall'attività giudiziaria – adottata dalla Commissione di Garanzia con deliberazione n. 02/137 del 4 luglio 2002 e pubblicata in G.U. n.171 del 23 luglio 2002;

- che l'Organismo Unitario dell'Avvocatura ha contestato, sia in incontri che in via epistolare, la fondatezza delle osservazioni di cui all'indicazione immediata, ribadendo l'interpretazione data dall'Avvocatura circa l'applicazione delle norme invocate in materia di esonero dall'obbligo di preavviso e del rispetto del termine di durata;

- che, in particolare, con nota del 14 luglio 2006, veniva trasmesso, sempre a sostegno delle motivazioni dirette a illustrare la legittimità dell'astensione, il testo del parere, in data 12 luglio 2006, reso dal Prof. Avv. Massimo Luciani alla Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense e all'AdEPP – Associazione degli Enti Previdenziali Privati, sulla ritenuta illegittimità costituzionale delle norme contenute nel Decreto legge n. 223 del 4 luglio 2006;

- che l'astensione si è quindi svolta come proclamata; pertanto, in data 19 luglio 2006 la Commissione ha

comunicato all'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, in persona del Presidente Avv. Michelina Grillo, di aver deliberato nella seduta in pari data l'apertura (pos. 24806 prot. 8782/vc51) di un procedimento ai fini della valutazione del comportamento di cui agli art. 4, comma 4 *quater*, e 13, comma 1, lett. i), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, per la violazione del termine di preavviso e per il mancato rispetto del limite di durata di sette giorni della prima azione di sciopero, rispettivamente previsti dall'art 2 comma 1, della legge 146/1990 e successive modifiche e dall'art 2, commi 1 e 4, della Regolamentazione provvisoria dell'astensione collettiva degli avvocati dall'attività giudiziaria – adottata dalla Commissione di Garanzia con deliberazione n. 02/137 del 4 luglio 2002 e pubblicata in G.U. n.171 del 23 luglio 2002;

- che, successivamente, con delibera del 21 luglio 2006 l'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, ha deliberato la prosecuzione dell'astensione precedentemente indetta proclamando una ulteriore astensione, per le medesime motivazioni, per i giorni 24, 25 e 28 luglio 2006;

- che, con riferimento a tale astensione, la Commissione, nella seduta del 26 luglio 2006, deliberava, nei confronti dell'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, l'apertura di un ulteriore procedimento (pos. 24895 prot. 9222/vc59) ai fini della valutazione del comportamento di cui agli art. 4, comma 4 *quater*, e 13, comma 1, lett. i), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, contestando le medesime violazioni di cui alla delibera di apertura del procedimento del 19 luglio 2006;

- che, con comunicazione del 28 luglio 2006, pervenuta il 31 luglio 2006, il Presidente dell'Organismo Unitario dell'Avvocatura, Avv. Michelina Grillo,

faceva pervenire le proprie osservazioni ed eccezioni, trasmettendo anche un parere reso dal prof. Paolo Ridola al Consiglio Nazionale Forense circa la costituzionalità del suddetto Decreto legge n. 223 del 4 luglio 2006 e chiedeva di essere sentita in audizione;

- che, in data 7 settembre 2006, presso la sede della Commissione si è tenuta l'audizione dei rappresentanti dell'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana. Nel corso di tale audizione sono state riproposte ed integrate le argomentazioni difensive formulate nelle memorie scritte in ordine alle violazioni contestate dalla Commissione e sono stati prodotti ulteriori documenti e note, in particolare un parere del Prof. M. Luciani sulla fondatezza delle contestazioni mosse dalla Commissione di garanzia con la delibera di apertura del procedimento del 26 luglio 2006;

che, in particolare, in tale parere è stato osservato che l'astensione, proclamata allo scopo di sollecitare la mancata approvazione di provvedimenti legislativi ritenuti incostituzionali, rientra nella previsione di cui all'art. 2 comma 7, della legge n. 146/1990 e successive modifiche, essendo diretta a tutelare i diritti della persona e gli interessi fondamentali della collettività, secondo quanto affermato dalla sentenza n. 276 del 1993 della Corte costituzionale e che la Commissione dovrebbe ispirarsi ad un criterio di massima prudenza nell'escludere l'applicazione della norma di cui all' art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990 e successive modifiche in special modo quando l' astensione riguarda gli avvocati, atteso che essi svolgono funzioni *naturaliter* attinenti ad un fondamentale diritto della persona come il diritto di difesa;

RITENUTO

di disporre la riunione dei suddetti procedimenti (pos. 24806 prot. 8782/vc51

e pos. 24895, prot 9222/vc59), avendo posto in essere l'Organismo le medesime violazioni della disciplina vigente ed atteso che la seconda astensione, proclamata il 21 luglio 2006, ha costituito di fatto la prosecuzione, senza soluzione di continuità (essendo esclusi solo sabato 22 e domenica 23 luglio 2006), dell'astensione indetta in data 5 luglio 2006 per i giorni 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21 luglio 2006

CONSIDERATO

- che la legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, all'art. 1, comma 2, lett. a) individua l'amministrazione della giustizia come servizio pubblico essenziale rientrante nel campo di applicazione della legge medesima;

- che ai sensi dell'art. 2, comma 7, della legge 146/1990 e successive modificazioni, le disposizioni in tema di preavviso e di durata massima della prima azione di sciopero non si applicano nei 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'art. 2 comma 3 della Regolamentazione provvisoria "potrà non essere rispettato l'obbligo di preavviso ai sensi anche dell'art. 2 co. 7° della legge n. 146, come modificata ed integrata dalla l. n. 83/2000, nei soli casi in cui l'astensione venga proclamata in difesa dell'ordine costituzionale ovvero per grave attentato ai diritti fondamentali dei cittadini e alle garanzie del processo";

- che la previsione di cui all'art. 2 comma 3 della Regolamentazione provvisoria deve essere necessariamente interpretata alla luce delle previsioni di cui all'art. 2, comma 7 della legge, 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, del. n. 05/55 del 2 febbraio 2005);

- che al fine di sostenere la legittimità della deroga al termine di preavviso di dieci giorni e alle limitazioni alla durata delle astensioni dal lavoro non è sufficiente invocare la motivazione della "lesività costituzionale" o del "grave pregiudizio di diritti fondamentali dei cittadini" nonché della "compromissione delle garanzie essenziali del giusto processo" (per richiamare le espressioni testualmente utilizzate dall'organismo Unitario dell'Avvocatura) poiché tali motivi in tanto possono rilevare in quanto integrino gli estremi della difesa dell'ordine costituzionale di cui al sopra richiamato art. 2 comma 7 della legge n. 146/1990 e successive modifiche;

- che le fattispecie di cui all' art. 2, comma 7, sono deroghe tassative alle regole ordinarie che disciplinano le astensioni dal lavoro e, come tali, soggette ad una interpretazione stretta e non possono essere derogate da atti di livello inferiore quali i codici di autodisciplina e le regolamentazioni provvisorie;

- che l' affermazione di carattere generale contenuta nella sentenza della Corte Costituzionale n. 276/1993, secondo la quale le ipotesi dell'art. 2, comma 7, legge n. 146/1990, "ineriscono alla persona e a interessi fondamentali della collettività", non può essere invocata per giustificare l'applicazione di tale norma a qualsiasi astensione proclamata per la tutela di diritti della persona e degli interessi fondamentali della collettività perché per la realizzazione di ciascuna delle fattispecie previste devono ricorrere elementi più specifici;

- che la Commissione, successivamente a tale sentenza della Corte Costituzionale, ha ritenuto che l'art.

2, comma 7, della legge n. 146/1990 “nel richiamare gli eventi lesivi dell’ordine costituzionale, si riferisce a situazioni di eccezionale gravità tali da mettere in pericolo le istituzioni democratiche e non comprende le astensioni di protesta politico-economica” (delibera n. 337 dell’8.5.1997; v. altresì la sentenza della Corte Costituzionale n. 290 del 1974) e che la norma in questione fa “ principale riferimento ad ipotesi di sovvertimento violento – o pericolo di sovvertimento violento – dell’ ordinamento statale da parte di poteri o soggetti usurpatori” (delibera n. 78 dell’11.2.1999);

- che in definitiva lo sciopero in difesa dell’ordine costituzionale è quello proclamato allorché siano minacciati i valori fondanti del nostro sistema di governo democratico e di libertà individuali e collettive;

- che una tale situazione non ricorre nel caso di specie, riguardo al quale le asserite incostituzionalità del decreto legge n. 223 del 4 luglio 2006 possono essere fatte valere attraverso gli ordinari rimedi di costituzionalità;

- che oltre alla regola in materia di preavviso è stata violata quella relativa alla durata massima dell’astensione, di cui all’art. 2 comma 4 della Regolamentazione provvisoria, laddove è previsto che “...in ogni caso, la prima astensione, quale ne sia la motivazione, non può eccedere sette giorni”;

VALUTA NEGATIVAMENTE

ai sensi degli artt. 4, comma 4 quater e 13, comma 1 lett. i) della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, il comportamento dell’Organismo Unitario dell’Avvocatura per le astensioni di cui in premessa, rilevando la violazione dell’art. 2 comma 1 legge 146/1990 e successive modifiche nonché dell’art. 2, commi 1 e 4, della Regolamentazione provvisoria dell’astensione collettiva degli avvocati

dall’attività giudiziaria, con riferimento al mancato rispetto del termine di preavviso e del limite di durata dell’astensione;

RITIENE

che nel caso di specie, tenuto conto delle cause di insorgenza del conflitto, la sanzione debba essere determinata nella misura di euro 25.000,00 (venticinquemila/00);

DELIBERA

ai sensi dell’art. 4, comma 4, legge n. 146/1990 e successive modifiche, l’irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria per un ammontare economico pari a euro 25.000,00 (venticinquemila/00) nei confronti dell’Organismo Unitario dell’Avvocatura Italiana, in persona del Presidente *pro-tempore*, Avv. Michelina Grillo;

INVITA

la Direzione Provinciale del Lavoro – Sezione Ispettorato del lavoro di Roma ad adottare apposita ordinanza ingiunzione in esecuzione della presente deliberazione, a carico dell’Avv. Michelina Grillo, in qualità di Presidente *pro-tempore* dell’Organismo Unitario dell’Avvocatura Italiana, ai sensi dell’art. 4 comma 4, della legge n. 146/1990, e successive modificazioni, a trasmettere alla Commissione di Garanzia l’ordinanza ingiunzione adottata, nonché a comunicare l’avvenuta esecuzione ai sensi dell’art. 4, comma 4 quater della legge n. 146/1990 e successive modificazioni;

AVVERTE

che avverso la presente delibera è ammesso il ricorso al Tribunale di Roma in funzione di Giudice del Lavoro, ai sensi

dell'art. 20 *bis* legge n. 146/1990 e successive modificazioni, nei termini di prescrizione;

DISPONE

la notifica della presente delibera alla Direzione Provinciale del Lavoro – sezione Ispettorato del lavoro di Roma, all'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana e all'avv. Michelina Grillo in qualità di Presidente *pro tempore* dell'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana;

DISPONE

altresi, la comunicazione al Ministro della Giustizia, nonché la trasmissione, ai sensi dell'art. 13 lett. n.) l. n. 146/1990 e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Modifica della delibera interpretativa n. 04/233 del 1° aprile 2004 in tema di rarefazione per il settore del trasporto ferroviario.

Delibera 06/581 bis del 25 ottobre 2006

La Commissione, su proposta del Commissario Prof. Michele Tiraboschi, delegato per il settore, adotta all'unanimità la seguente delibera interpretativa relativa al settore del trasporto ferroviario

LA COMMISSIONE

VISTO il punto 3.3.4. dell'accordo nazionale del 23 novembre 1999 e succ. modd. sui servizi minimi essenziali da garantire in caso di sciopero nel settore del trasporto ferroviario, secondo cui "l'intervallo tra un'azione di sciopero e la proclamazione della successiva, proclamata dallo stesso soggetto, non potrà essere comunque inferiore a tre giorni...";

VISTO il punto 3.3.5. dello stesso accordo, a norma del quale "al fine di rispettare il principio di rarefazione delle azioni conflittuali e tenendo conto del carattere sistemico del servizio ferroviario, tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, incidente sul medesimo bacino di utenza, non potrà intercorrere un intervallo inferiore ad un giorno, indipendentemente dalle motivazioni dello sciopero, dal soggetto e dal livello sindacale che lo proclama";

RILEVATO che questa Commissione è già intervenuta (v. delibere in data 19.9.2003, pos.16652, e 30.01.2004 - n. 04/08, pos.17571) per evitare che il succedersi a pochi giorni di distanza tra sciopero nazionale e sciopero locale possa incidere, nello

stesso ambito, sulla continuità del servizio senza il rispetto di un intervallo minimo;

ESAMINATO il contenuto della delibera di indirizzo n. 04/233 del 1° aprile 2004 con la quale la Commissione ha dettato criteri interpretativi in materia di rarefazione tra scioperi;

ESAMINATO il problema relativo alla interpretazione del citato punto 3.3.4., per quanto riguarda l'ambito di applicazione della regola sull'intervallo "soggettivo" di tre giorni tra un'azione di sciopero e la proclamazione della successiva, proclamate dallo stesso soggetto e l'individuazione delle ipotesi di coincidenza soggettiva dei soggetti proclamanti;

ESAMINATO, altresì, il problema relativo alla interpretazione del citato punto 3.3.5., per quanto riguarda l'ambito di applicazione della regola sull'intervallo "oggettivo" di un giorno tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo;

CONSIDERATO che l'accordo citato non definisce i bacini di utenza rispetto ai quali si deve ritenere applicabile la regola sulla rarefazione oggettiva;

RILEVATO che a seguito del primo biennio di sperimentazione della delibera di indirizzo n.04/233 del 1° aprile 2004 sono emerse talune difficoltà applicative con specifico riguardo alla individuazione dello sciopero locale di rilevanza nazionale ed al conseguente intervallo – tanto soggettivo quanto oggettivo – da applicare a questa tipologia di sciopero in relazione alla precedente o successiva proclamazione di uno sciopero nazionale o di uno sciopero di pari livello o ancora di uno

sciopero a carattere esclusivamente locale;

RILEVATO che la Commissione ha tenuto delle audizioni con le OO.SS. Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt, Orsa, Fast, Ugl, in data 18 aprile 2006, nonché in data 10 maggio 2006 con le OO.SS. Sult e Cub-Trasporti su questo specifico tema, al fine di avviare una verifica del funzionamento della delibera interpretativa n. 04/233 del 1° aprile 2004 citata;

TENUTO CONTO delle osservazioni formulate da tutte le organizzazioni sindacali sentite in ordine ai dubbi emersi in sede applicativa. In particolare è stato osservato che gli scioperi di rilevanza nazionale sono quelli che investono le regioni che per la loro caratteristica organizzativa rappresentano degli importanti nodi ferroviari e che interessino le categorie addette alla circolazione dei treni e, segnatamente, gli addetti al movimento stazioni, personale viaggiante e di macchina sui treni. Inoltre dalla documentazione inviata dalle Ferrovie dello Stato S.p.A. in data 9 maggio 2006, in seguito a richiesta specifica della Commissione, è emersa una nuova organizzazione territoriale delle Ferrovie dello Stato S.p.A. mutata in seguito ai processi di privatizzazione ed esternalizzazione ancora in atto nel settore. A tal fine si precisa che RFI S.p.A. (Rete Ferroviaria Italiana) è articolata in 15 Direzioni Compartimentali Movimento, 15 Direzioni Compartimentali Infrastruttura e una Direzione Navigazione, mentre secondo FS S.p.A. le strutture di Trenitalia S.p.A. che attraverso le loro articolazioni territoriali hanno diretta incidenza sulla circolazione dei treni sono la Direzione ad alta velocità, la Direzione passeggeri nazionale e internazionale, la Direzione passeggeri regionale, la Direzione operazioni tecniche;

RITENUTO opportuno, alla luce di quanto sopra espresso e di quanto emerso nel corso delle audizioni con le OO.SS e con le Ferrovie dello Stato S.p.A., procedere ad una maggiore specificazione dei criteri interpretativi fissati nella delibera del 1° aprile 2004, n. 04/233, tenendo conto in particolare delle disposizioni contenute nell'accordo nazionale del settore ferroviario del 23 novembre 1999 e succ. mod. in ordine al campo di applicazione (art. 2) e alla articolazione delle prestazioni indispensabili (art. 4);

DELIBERA

di procedere – ferme restando le ipotesi in cui può trovare applicazione il principio della concentrazione di cui al punto 3.3.5., secondo capoverso, dell'Accordo di settore – alla revisione della delibera n. 04/233 del 1° aprile 2004, in tema di rarefazione, limitatamente all'art. 3 lettera c), e art. 4, lettera. b), secondo i seguenti criteri:

1) la regola dell'intervallo "soggettivo" di tre giorni tra effettuazione di uno sciopero e proclamazione del successivo è applicabile qualora le singole azioni di sciopero siano proclamate dallo stesso soggetto e dallo stesso livello sindacale, nelle seguenti ipotesi:

a) tra diversi scioperi nazionali;
b) tra diversi scioperi locali incidenti sullo stesso ambito territoriale;

2) nelle ipotesi in cui le singole azioni di sciopero sono, invece, proclamate da diversi livelli della stessa sigla sindacale, trova applicazione la regola della rarefazione "oggettiva", nei termini di cui al successivo punto 3);

3) la regola della rarefazione "oggettiva" di un giorno tra effettuazione di uno sciopero e proclamazione del successivo è applicabile qualora le

singole azioni di sciopero siano proclamate da sigle sindacali diverse, nelle seguenti ipotesi:

a) tra diversi scioperi nazionali;
b) tra diversi scioperi locali incidenti sullo stesso ambito territoriale;

c) tra sciopero nazionale e sciopero locale, idoneo, per la sua collocazione ovvero per le strutture e/o i soggetti coinvolti (personale addetto al movimento stazioni, personale addetto alla circolazione di macchina e viaggiante, rientrante nelle direzioni compartimentali movimento nonché il personale delle sale operative centrali e territoriali e personale addetto ai servizi del settore trasporto ferroviario collegati da nesso di strumentalità tecnica od organizzativa con la circolazione dei treni), a provocare effetti sul sistema ferroviario nazionale;

d) tra diversi scioperi locali di rilevanza nazionale, nei termini di cui al precedente punto c);

4) la previsione della necessaria proclamazione dello sciopero soltanto dopo l'effettuazione del precedente, con riguardo sia all'intervallo "soggettivo" che a quello "oggettivo", non è, invece, applicabile (fermo restando il rispetto dell'obbligo di preavviso):

a) tra scioperi locali incidenti su diversi ambiti territoriali;

b) tra sciopero nazionale e sciopero a carattere esclusivamente locale, o comunque incidente sul solo traffico locale (ai fini della esatta qualificazione dello sciopero come "a carattere esclusivamente locale, o comunque incidente sul solo traffico locale" si dovrà intendere quello sciopero che non sia idoneo, per la sua collocazione ovvero per le strutture e/o i soggetti coinvolti (personale addetto al movimento stazioni, personale addetto alla circolazione di macchina e viaggiante, rientrante nelle direzioni compartimentali movimento nonché il personale delle sale operative

centrali e territoriali e personale addetto ai servizi del settore trasporto ferroviario collegati da nesso di strumentalità tecnica od organizzativa con la circolazione dei treni), a provocare effetti sul sistema ferroviario nazionale;

5) in ogni caso, nella predetta ipotesi di cui al precedente punto 4 b), al fine di garantire il contemperamento tra diritto di sciopero e diritti della persona costituzionalmente tutelati, si farà riferimento all'intervallo di dieci giorni tra le date di effettuazione degli scioperi (termine desumibile dalla *ratio* dell'art.2, 2° comma della legge n.146/1990 e succ. modd., nonché dalla lettura combinata delle disposizioni in tema di preavviso e di rarefazione oggettiva, di cui ai punti 3.1. e 3.3.5. dell'accordo citato);

6) i giorni che devono intercorrere tra effettuazione e proclamazione non vengono considerati liberi, con la conseguenza che in caso di previsto intervallo di tre giorni, lo sciopero potrà essere proclamato il terzo giorno successivo a quello della effettuazione della precedente astensione, e nel caso del minore intervallo di un giorno in quello immediatamente successivo;

7) ai fini dell'esatta qualificazione dello sciopero come "a carattere esclusivamente locale", o comunque "incidente sul solo traffico locale", le OO.SS. sono tenute ad indicare, ai sensi dell'art. 2, comma 1, l. n. 146/1990 e succ. modd., le modalità dello sciopero precisando nell'atto di proclamazione, tutte le informazioni necessarie con riferimento alla incidenza territoriale, alle strutture e ai soggetti coinvolti: personale addetto al movimento stazioni, personale addetto alla circolazione di macchina e viaggiante, personale rientrante nelle direzioni compartimentali movimento nonché il personale delle sale operative centrali e territoriali e personale addetto ai servizi del settore trasporto ferroviario collegati da nesso di strumentalità tecnica

ed organizzativa con la circolazione dei treni.

DISPONE

la trasmissione della presente delibera alle Ferrovie dello Stato S.p.A., alle Segreterie Nazionali FILT-CGIL, FIT-CISL, UIL-TRASPORTI, FAST, UGL-Ferrovie, ORSA, SULT-F.S., CUB Trasporti, al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai Presidenti delle Camere e al Ministro dei Trasporti, nonché l'inserimento sul sito Internet della Commissione.

MASSIMARIO

di Giovanni Pino

COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI

Deliberazione n. 06/166, 22 marzo 2006, Pres. Martone, Est. Magnani.

Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore del trasporto pubblico locale – ZANFINI TOURS Acri (CS) / FAISA CISAL – adesione allo sciopero nazionale del 30 settembre 2005 – assenza di accordo locale sulla determinazione delle fasce orarie da garantire – violazione della fascia oraria unilateralmente determinata dall'azienda – illegittimità – situazione di incertezza circa la collocazione oraria delle fasce orarie nel caso di specie – presupposti per la valutazione negativa – insussistenza – fattispecie (Legge 12 giugno 1990, n.146, "Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"; Legge 11 aprile 2000, n.83 "Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati"; delibera n.02/13 del 31 gennaio 2002; delibera n. 04/333 del 6 maggio 2004; delibera di orientamento n.05/127 del 9 marzo 2005).

Secondo costante orientamento della Commissione, in mancanza di accordo aziendale circa la collocazione delle fasce orarie di servizio completo da garantire in caso di sciopero, queste possono essere determinate unilateralmente dalle singole aziende con apposito regolamento di servizio, fermo restando in caso di contestazione sindacale il potere della Commissione di valutarne la congruità

Non sussistono, nel caso di specie, i presupposti per una valutazione negativa, la violazione di una fascia oraria individuata dall'azienda, mediante l'osservanza di una fascia diversa durante lo sciopero, dando luogo l'individuazione unilaterale dell'azienda ad una verosimile situazione di incertezza circa la collocazione oraria delle stesse fasce orarie.

~~~~~

### **COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI**

**Deliberazione n. 06/222, 19 aprile 2006, Pres. Martone, Est. Magnani.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore del trasporto aereo – Sagat e Aviapartner Torino/Filg-Cgil Piemonte e RSU – scioperi del 23, 24 e 25 gennaio '06 con interruzione improvvisa del servizio – inosservanza delle disposizioni relative**

**al preavviso e alla garanzia delle prestazioni indispensabili – illegittimità – insussistenza di elementi per attribuire la responsabilità dello sciopero alle organizzazioni sindacali – sanzione di cui all’art. 4, comma 2 e 4 bis, l. n. 146/1990 e succ.modd. – inapplicabilità – responsabilità individuale dei lavoratori che non hanno prestato l’attività – sussistenza - obbligo per l’azienda di apertura del procedimento disciplinare – sussistenza - fattispecie.** (Legge 12 giugno 1990, n.146, “Norme sull’esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell’attuazione della legge”; Legge 11 aprile 2000, n.83 “Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati”; Delibera n.01/92 del 19 luglio 2001 Regolamentazione Provvisoria settore del trasporto aereo).

*L’illegittima astensione dal lavoro posta in essere senza il rispetto del termine legale di preavviso e delle prestazioni indispensabili e con grave danno per i cittadini utenti del servizio e realizzata spontaneamente dai singoli lavoratori, vale a dire senza che sia attribuibile ad un soggetto collettivo organizzatore anche come comitato spontaneo, configura la responsabilità, ai sensi dell’art.4 comma 1 legge n. 146/1990 e successive modifiche, dei lavoratori partecipanti, nei confronti dei quali l’azienda è tenuta ad aprire il relativo procedimento rivolto all’applicazione di sanzioni disciplinari proporzionate alla gravità dell’infrazione.*



## **COMMISSIONE DI GARANZIA DELL’ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI**

**Deliberazione n. 06/279, 17 maggio 2006, Pres. Martone, Est. Di Cagno.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore del trasporto pubblico locale – Accordo regionale sulle prestazioni indispensabili 23 giugno 2005-11 luglio 2005 – Aziende associate ANAV Sicilia / Filt-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti e Ugl – idoneità – applicabilità della Regolamentazione di settore per quanto non previsto nell’accordo territoriale – sussistenza – delibera di valutazione di idoneità** (Legge 12 giugno 1990, n.146, “Norme sull’esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell’attuazione della legge”; Legge 11 aprile 2000, n.83 “Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati”; delibera n.02/13 del 31 gennaio 2002; delibera n. 04/333 del 6 maggio 2004; delibera di orientamento n.05/127del 9 marzo 2005).

*La Regolamentazione provvisoria del settore del trasporto pubblico locale non impedisce la stipulazione di accordi di livello territoriale (nel caso di specie regionale) sulla individuazione delle prestazioni indispensabili da garantire in concreto, fermo restando che, per tutto ciò che non è oggetto della previsione a livello territoriale, deve ritenersi il rinvio alla disciplina stabilita in via generale dalla Regolamentazione di settore.*

*È da considerarsi idonea, ai sensi degli artt.2 comma 2 e 13 lett.a) legge n.146/1990, come modificata dalle legge n.83/2000, come parziale attuazione dei contenuti della Regolamentazione Provvisoria per il settore del trasporto pubblico locale, l'accordo sottoscritto dalle parti per le aziende di trasporto pubblico siciliane aderenti ad ANAV, essendo in essa bene individuate: i servizi pubblici da considerare essenziali, le prestazioni indispensabili, le modalità di individuazione dei presidi aziendali da assicurare in caso di sciopero. Restano in vigore per tutti gli ulteriori profili considerati dall'art. 2 della legge n. 146/1990 e succ. mod., ma non disciplinati nell'accordo in esame, le regole contenute nella menzionata Regolamentazione provvisoria del settore.*



## **COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI**

**Deliberazione n. 06/285, 24 maggio 2006, Pres. Martone, Est. Frosini.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore dell'Igiene Ambientale – Schillacium S.p.A./Cgil, Cisl – astensione spontanea dei lavoratori attuata in 27 comuni del sottoambito di Soverato nella giornata dell'11 novembre 2005 – inosservanza delle disposizioni relative al preavviso e alla garanzia delle prestazioni indispensabili – illegittimità – mancata corresponsione delle retribuzioni – insussistenza di elementi per attribuire la responsabilità dello sciopero alle organizzazioni sindacali – astensione rientrata a seguito dell'intervento delle OO.SS. – presupposti per una valutazione negativa – insussistenza nel caso concreto – fattispecie.** (Legge 12 giugno 1990, n.146, "Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"; Legge 11 aprile 2000, n.83 "Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati"; Accordo nazionale per il settore dell'igiene ambientale del 1° marzo 2001, valutato idoneo dalla Commissione con deliberazione n. 01/31 del 19.aprile.2001).

*L'illegittima astensione dal lavoro posta in essere senza il rispetto del termine legale di preavviso e delle prestazioni indispensabili e con grave danno per i cittadini utenti del servizio e realizzata spontaneamente dai singoli lavoratori, vale a dire senza che sia attribuibile ad un soggetto collettivo organizzatore anche come comitato spontaneo, configura la responsabilità, ai sensi dell'art.4 comma 1 legge n. 146/1990 e successive modifiche, dei lavoratori partecipanti.*

*Nel caso di specie devono ritenersi insussistenti i presupposti per una valutazione negativa delle OO.SS., a seguito di un'astensione improvvisa dei lavoratori, determinata dal mancato pagamento di numerose mensilità della retribuzione immediatamente rientrata anche grazie all'intervento delle segreterie regionali delle OO.SS.*

**COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI****Deliberazione n.02/292, del 24 maggio 2006, Pres. Martone, Est. Pitruzzella.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore sanità – VIVENDA Civitavecchia./FILCAMS CGIL – sciopero del 10 marzo 2006 – sciopero proclamato ed effettuato senza il rispetto dell'obbligo legale di preavviso – illegittimità – previsione di un preavviso minore nel capitolato d'appalto tra la società e l'ASL di Roma – irrilevanza – presunzione di buona fede – sussistenza presupposti per una valutazione negativa – insussistenza nel caso concreto – fattispecie.** (Legge 12 giugno 1990, n.146, "Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"; Legge 11 aprile 2000, n.83 "Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati"; Accordo Nazionale 20 settembre 2001 del Servizio Sanitario Nazionale valutato idoneo dalla Commissione con deliberazione n. 01/155 del 13 dicembre 2001)

*Il termine legale come previsto nell'art.2 comma 1 della L.n.146/1990 e successive modifiche, posto a garanzia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati, non può essere oggetto di deroghe in senso restrittivo da altri accordi o contratti a livello locale o aziendale, deve ritenersi, pertanto, illegittimo lo sciopero attuato senza il rispetto del preavviso nella sua durata minima stabilita dalla suddetta norma.*

*Nel caso concreto può eccezionalmente ritenersi la buona fede derivante dalla previsione contenuta nel capitolato d'appalto tra l'ASL ROMA e la VIVENDA Spa., nel quale è previsto, in caso di sciopero, un obbligo di preavviso di tre giorni, che può avere ingenerato nel soggetto proclamante un affidamento sull'adeguatezza del preavviso di minore durata a soddisfare le esigenze dell'azienda e degli utenti.*

**COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI****Deliberazione n.02/297, del 31 maggio 2006, Pres. Martone, Est. Pitruzzella.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore sanità – ASSITERM/FIOM CGIL – personale addetto al servizio di gestione e manutenzione ordinaria degli impianti elettrici del Presidio Ospedaliero di Sora (FR) – blocco delle prestazioni straordinarie e sciopero di un'ora dal 17 al 22 febbraio 2006 violazione dell'obbligo legale di preavviso – durata abnorme della prima azione di sciopero – illegittimità – fattispecie** (Legge 12 giugno 1990, n.146, "Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"; Legge 11 aprile 2000, n.83 "Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati"; Accordo Nazionale 20 settembre 2001 del

Servizio Sanitario Nazionale valutato idoneo dalla Commissione con deliberazione n. 01/155 del 13 dicembre 2001).

*In quanto strumentale alla concreta erogazione del servizio sanitario, l'attività di gestione e manutenzione ordinaria degli impianti elettrici di un Presidio Ospedaliero, rientra nel campo di applicazione della relativa disciplina legale e derivata. Deve pertanto ritenersi l'illegittimità di una astensione dal lavoro, e allo stesso modo l'astensione dalle prestazioni straordinarie, posta in essere in violazione del termine legale di preavviso, come previsto nell'art.2 comma 1 della L.n.146/1990 e successive modifiche, e della predeterminazione dei limiti di durata stabiliti dalla disciplina di settore.*



## **COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI**

**Deliberazione n. 06/177, 29 marzo 2006, Pres. Martone, Est. Magnani.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore del trasporto aereo – ENAC / FP Cgil – Sciopero nazionale del 3 febbraio 2006 – mancata osservanza della “franchigia olimpica”, stabilita con un apposito Protocollo di Intesa in occasione dei Giochi Olimpici e Paralimpici di Torino 2006 – illegittimità – non incidenza del personale ENAC ai fini della regolare attività di volo ad eccezione del direttore di aeroporto – irrilevanza – fattispecie** (Legge 12 giugno 1990, n.146, “Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge”; Legge 11 aprile 2000, n.83 “Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati”; Delibera n.01/92 del 19 luglio 2001 Regolamentazione Provvisoria settore del trasporto aereo; Protocollo di Intesa relativo alla “Tregua sociale” in occasione dei Giochi Olimpici e Paralimpici di Torino 2006, sottoscritto in data 11 gennaio 2006 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri da Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Confsal, Cisl, Confindustria, Confcommercio, Confesercenti, Confapi, Confservizi, Abi, Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai, Confcooperative, Legacoop, Agci, Unciin,, valutato idoneo dalla Commissione con delibera del 12 gennaio 2006, n. 06/20,).

*Il Protocollo di Intesa relativo alla “Tregua sociale” sottoscritta da Governo e OO.SS. in occasione dei Giochi Olimpici di Torino si applica al personale dell'Ente Nazionale Assistenza al Volo, indipendentemente dalla incidenza o meno dell'attività del personale di tale Ente al regolare svolgimento dell'attività di trasporto aereo. Deve, pertanto ritenersi illegittimo l'astensione nazionale proclamata per il personale di tale Ente in violazione del periodo di franchigia individuato nel suddetto protocollo.*

**COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI****Deliberazioni nn. 06/344 bis e ter, 21 giugno 2006, Pres. Martone, Est. Frosini.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore energia – FRAT. COSULICH/SIULS – impossibilità di esecuzione della sanzione sui contributi sindacali per il venir meno degli iscritti alla O.S. – possibilità di irrogazione della sanzione sostitutiva al legale rappresentante dell'O.S. – sussistenza – delibera di irrogazione di sanzione amministrativa sostitutiva** (Legge 12 giugno 1990, n.146, "Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"; Legge 11 aprile 2000, n.83 "Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati"; Accordo nazionale per il settore energia ENEL/OO:SS: 11 novembre 1991 valutato idoneo dalla Commissione con delibera n.14.A del 13 novembre 1991; delibere n.05/589 e 05/590 del 2. novembre 2005; delibera n. 06/329 del 14 giugno 2006; artt.36 e ss Cod. Civ.)

*Stante l'impossibilità di esecuzione totale o parziale della sanzione di sospensione dei contributi sindacali, precedentemente deliberata dalla Commissione a seguito di valutazione negativa di comportamento di una O.S., nel caso di specie per il venir meno degli iscritti alla stessa O.S., la sanzione amministrativa sostitutiva di eguale consistenza può essere irrogata a carico del legale rappresentante di questa, il quale ne risponde ai sensi degli artt.36 e ss Cod. Civ..*

**COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI****Deliberazione n. 06/359, 21 giugno 2006, Pres. Martone, Est. Di Cagno.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore del trasporto pubblico locale – Accordo aziendale sulle prestazioni indispensabili 13 ottobre 2005 – Autolinee Granata Pavia / RSA FILT-CGIL, SILT – idoneità – parere negativo della Federconsumatori di Pavia – infondatezza – applicabilità della Regolamentazione di settore per quanto non previsto nell'accordo territoriale – sussistenza – delibera di valutazione di idoneità** (Legge 12 giugno 1990, n.146, "Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"; Legge 11 aprile 2000, n.83 "Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati"; delibera n.02/13 del 31 gennaio 2002; delibera n. 04/333 del 6 maggio 2004; delibera di orientamento n.05/127 del 9 marzo 2005).

*La Regolamentazione provvisoria del settore del trasporto pubblico locale rinvia alla stipulazione di accordi di livello territoriale (nel caso di specie aziendale) sulla individuazione delle prestazioni indispensabili da garantire in concreto, fermo restando*

*che, per tutto ciò che non è oggetto della previsione a livello territoriale, deve ritenersi il rinvio alla disciplina stabilita in via generale dalla Regolamentazione di settore.*

*È da considerarsi idonea, ai sensi degli artt.2 comma 2 e 13 lett.a) legge n.146/1990, come modificata dalle legge n.83/2000, come parziale attuazione dei contenuti della Regolamentazione Provvisoria per il settore del trasporto pubblico locale, l'accordo sottoscritto tra Autolinee Granata e OO.SS., essendo in esso bene individuate i servizi pubblici da considerare essenziali, le fasce orarie da garantire a servizio pieno coincidenti con i periodi di massima richiesta dell'utenza o con le esigenze di particolari categorie di utenti, le prestazioni indispensabili, oltre l'espressa previsione che saranno ultimate le corse già in turno all'inizio dello sciopero. Restano in vigore per tutti gli ulteriori profili considerati dall'art. 2 della legge n. 146/1990 e succ. mod., ma non disciplinati nell'accordo in esame, le regole contenute nella menzionata Regolamentazione provvisoria del settore.*



**COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI**  
**Deliberazione n. 06/380, 28 giugno 2006, Pres. Martone, Est. Di Cagno.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore del trasporto pubblico locale – TRAMBUS Roma / SULT-FILT-FIT-UILT-FAISA CISAL-UGL – Accordi aziendali sulle prestazioni indispensabili 2 marzo e 13 ottobre 2005 – disciplina non uniforme negli accordi stipulati – inidoneità – applicabilità della Regolamentazione di settore – sussistenza – delibera di valutazione di inidoneità** (Legge 12 giugno 1990, n.146, "Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"; Legge 11 aprile 2000, n.83 "Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati"; delibera n.02/13 del 31 gennaio 2002; delibera n. 04/333 del 6 maggio 2004; delibera di orientamento n.05/127del 9 marzo 2005).

*La Regolamentazione provvisoria del settore del trasporto pubblico locale rinvia alla stipulazione di accordi di livello territoriale (nel caso di specie aziendale) sulla individuazione delle prestazioni indispensabili da garantire in concreto, fermo restando che, per tutto ciò che non è oggetto della previsione a livello territoriale, deve ritenersi il rinvio alla disciplina stabilita in via generale dalla Regolamentazione di settore e che in tale sede territoriale-aziendale viga disciplina omogenea sulle prestazioni indispensabili;*

*Nel caso di specie, non possono essere considerati idonei, ai sensi degli artt.2 comma 2 e 13 lett.a) legge n.146/1990, come modificata dalle legge n.83/2000 accordi raggiunti da TRAMBUS in date differenti con le organizzazioni sindacali rappresentative dei propri dipendenti, nei quali le prestazioni indispensabili sono regolate in maniera non uniforme ed anche in manifesto contrasto tra di loro.*

**COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI****Deliberazione n. 06/444, 26 luglio 2006, Pres. Martone, Est. Magnani.**

**Sciopero nei servizi pubblici essenziali – settore del trasporto aereo – ENAV SpA / SACTA – Sciopero nazionale del 6 giugno 2006 – revoca spontanea dello sciopero comunicata dopo che è stata data informazione all'utenza circa i servizi minimi garantiti – forma sleale di azione sindacale – sussistenza – violazione del termine di cinque giorni richiamato dalla Regolamentazione provvisoria per la revoca spontanea dello sciopero – illegittimità –riconducibilità del suddetto termine ai fini della comunicazione all'utenza da parte delle imprese e non anche per evitare l'effetto annuncio – sussistenza –ripresa delle trattative che ingeneri nel sindacato il convincimento di una positiva conclusione della vertenza – rilevanza – insussistenza nel caso concreto dei presupposti per una valutazione negativa – fattispecie (Legge 12 giugno 1990, n.146, "Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"; Legge 11 aprile 2000, n.83 "Modifiche ed integrazioni alla legge 12 giugno 1990, n.146 in materia di esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati"; Delibera n.01/92 del 19 luglio 2001 Regolamentazione Provvisoria settore del trasporto aereo)**

*Avendo l'art.2, comma 6, della legge n. 146/1990 e succ. modd. individuato come forma sleale di azione sindacale la revoca spontanea dello sciopero proclamato dopo che è stata data informazione all'utenza, deve ritenersi che al fine di prevenire l'effetto-annuncio la revoca debba essere effettuata prima di tale comunicazione all'utenza e non solamente cinque giorni prima della data prevista per lo sciopero, termine, quest'ultimo, da considerarsi stabilito dalla regolamentazione del settore, solo per la comunicazione all'utenza da parte delle imprese o delle amministrazioni interessate.*

*Nel caso concreto, tuttavia, attese le caratteristiche della fattispecie concreta, può ritenersi motivata e dunque non passibile di valutazione negativa, la revoca intervenuta fuori dalla regola sopra-richiamata, a seguito della ripresa delle trattative in corso tra le parti, che abbia ingenerato nel sindacato il convincimento di una positiva conclusione della vertenza.*



---

A cura della

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

Via Po, 16/a 00198 Roma  
e-mail: [redazione@commissionegaranziasciopero.it](mailto:redazione@commissionegaranziasciopero.it)  
web: [www.commissionegaranziasciopero.it](http://www.commissionegaranziasciopero.it)

---

Direttore Responsabile

Presidente Antonio Martone

Realizzazione grafica e  
pubblicazione sul sito

Paola Tenaglia – Claudio Monteferri

---