

Relazione sull'attività della Commissione - 26 aprile 2000 - 30 settembre 2001

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

Relazione
sull'attività della Commissione

26 aprile 2000 - 30 settembre 2001

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
ROMA 2002

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

Relazione
sull'attività della Commissione

26 aprile 2000 - 30 settembre 2001

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
ROMA 2002

MEMBRI DELLA COMMISSIONE

Presidente:

Prof. GINO GIUGNI

Vice presidente:

Prof. GIULIO PROSPERETTI

Commissari:

Prof.ssa MARIA VITTORIA BALLESTRERO

Prof. GIAN PRIMO CELLA

Prof.ssa LUISA GALANTINO

Prof. GIORGIO GHEZZI

Prof. SERGIO MAGRINI

Prof. CESARE PINELLI

Prof. FRANCESCO SANTONI

Redazione curata da
Maria Vittoria Ballestrero

Alla redazione della Relazione hanno collaborato: Maria Vittoria Ballestrero (Parte I, § 1), Francesco Santoni (Parte I § 2), Giovanni Pino (Parte I, § 3.1), Maurizia Pierri (Parte I, §3.2 e Parte II), Marianna Scaglione (Parte III, § 1), Valeria Sgrò (Parte IV).

La Parte V, *Analisi dei singoli settori*, è stata curata da Caterina Catanoso, Paola Ferrari, Valentina Fratini, Maria Rita Iorio, Carmen La Macchia, Carlo Laudo, Emilio Manganiello, Maria Paola Monaco, Carlo Notarmuzi, Giovanni Pino, Marianna Scaglione, Valeria Sgrò.

La Parte VI, *Accordi, codici di autoregolamentazione, proposte e regolamentazioni provvisorie* è stata curata da Francesco Velluzzi.

La collazione e la trascrizione dei testi è stata curata da Anna Piermarocchi.

Indice

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

Parte I

LA RIFORMA DELLA LEGGE N. 146/1990: NUOVI POTERI E FUNZIONI DELLA COMMISSIONE DI GARANZIA	9
1. La Commissione di Garanzia: poteri e funzioni secondo la legge n. 83/2000	9
2. Il potere sanzionatorio della Commissione	19
3. La riorganizzazione dell'attività della Commissione	23
3.1. Le misure di organizzazione interna e la nuova procedura di screening dei documenti ..	23
3.2. L'organizzazione dell'attività della Commissione	27
3.2.1. Nomina di un nuovo Commissario	27
3.2.2. Nomina del Vice Presidente	27
3.2.3. Organizzazione della Commissione alla luce dell'entrata in vigore della legge n. 83 dell'11 aprile 2000	27
3.2.4. Attività relative alla comunicazione: in particolare il sito Internet e la Newsletter della Commissione	31

Parte II

L'ATTIVITÀ DELIBERATIVA DELLA COMMISSIONE	33
1. Delibere di indirizzo e di organizzazione dell'attività a rilevanza esterna	33
1.1. Delibere di indirizzo relative al periodo transitorio di passaggio tra la vecchia e la nuova legge	33
1.2. Delibere interpretative e di indirizzo	35
1.3. Lo sciopero virtuale	42
2. Pareri	43

Parte III

I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE	45
1. Attività deliberativa e consultiva - i dati	45
1.1. Interventi preventivi	45
1.2. Valutazione di accordi	51

1.3. Valutazione di codici di autoregolamentazione	52
1.4. Proposte	52
1.5. Regolamentazioni provvisorie	53
1.6. Delibere di valutazione di comportamenti	53
1.7. Delibere sanzionatorie e delibere assolutorie	54
1.8. Altre attività	55

Parte IV

IL CONTENZIOSO DELLA COMMISSIONE DI GARANZIA	59
--	----

Parte V

ANALISI DEI SETTORI	65
1. Beni prima necessità	65
2. Comunicazioni	68
2.1. Servizio postale ed agenzia di recapito	68
2.2. Servizio Radiotelevisivo pubblico	70
2.3. Telecomunicazioni	71
3. Credito	73
4. Energia	76
5. Giustizia	78
6. Igiene urbana	81
7. Ministeri	83
8. Regioni, enti locali, Camere di Commercio, case di riposo etc.	85
8.1. Enti locali territoriali	85
8.2. Camere di Commercio, case di riposo e centri di accoglienza per minori, anziani e non abbienti	85
8.3. Enti pubblici non economici	86
9. Sanità	87
10. Scuola	88
11. Soccorso stradale	89
12. Trasporti	91
12.1. Trasporto aereo	91
12.2. Trasporto ferroviario	104
12.3. Trasporto marittimo	107
12.4. Trasporto urbano ed extraurbano	109
13. Università e ricerca	116

Parte VI

APPENDICE	119
Tabelle	119
<i>Tabella 1- Valutazioni ex art.13 lett. i) – periodo dal 26 aprile 2000 al 30 settembre 2001</i> ..	119
<i>Tabella 2 – Delibere assolutorie - periodo dal 26 aprile 2000 al 30 settembre 2001</i>	120
Delibere	122

PARTE I

LA RIFORMA DELLA LEGGE N. 146/1990: NUOVI POTERI E FUNZIONI DELLA COMMISSIONE DI GARANZIA

1. Funzioni e poteri della Commissione di garanzia dopo la riforma

1. Ragioni e limiti della riforma

A dieci anni di distanza dalla legge (n. 146/1990), che per la prima volta introduceva nel nostro ordinamento una disciplina legale dello sciopero nei pubblici servizi essenziali, la legge n. 83/2000 ha riscritto parti essenziali di quella disciplina. La nuova legge non abroga la precedente, ma ne sostituisce (a volte per intero, a volte solo in parte) le principali disposizioni.

Malgrado il successo, largamente riconosciuto, realizzato dalla legge 146/1990, come strumento di civilizzazione dei conflitti nel turbolento settore dei servizi, l'esperienza di un decennio aveva messo in luce talune disfunzioni del sistema di regole voluto dal legislatore. Quanto alla Commissione, garante dell'attuazione della legge, questa si trovava sprovvista di due fondamentali poteri: il potere di irrogare sanzioni, e di pretenderne l'applicazione, nei confronti dei soggetti (sindacati, datori di lavoro) che non avessero adempiuto gli obblighi che la legge imponeva loro; il potere di prevenire scioperi illegittimi.

Come le Relazioni della Commissioni degli anni scorsi hanno abbondantemente illustrato, la Commissione aveva trovato, per quanto possibile, rimedio alla carenza dei propri poteri: dalle delibere di "invito" a revocare gli scioperi illegittimi rivolte ai sindacati, alla segnalazione ai Presidenti delle Camere dei comportamenti scorretti dei datori di lavoro, fino alla affermazione della doverosità per i datori di lavoro di dare seguito alle valutazioni negative del comportamento delle organizzazioni sindacali deliberate dalla Commissione, applicando le sanzioni previste dalla legge. Ma si trattava pur sempre di iniziative della Commissione, frutto di interpretazioni elaborate dalla Commissione medesima, prive del sostegno di precise disposizioni di legge.

Totalmente priva di disciplina era poi l'astensione dall'attività di lavoratori autonomi, piccoli imprenditori e liberi professionisti erogatori di servizi definibili come pubblici ed essenziali. La "supplenza" esercitata dalla Commissione, che aveva affermato la propria competenza anche su queste forme di astensione dall'attività (in considerazione della loro incidenza sul funzionamento di servizi pubblici qualificati dalla legge n. 146/1990 come essenziali e perciò sui diritti degli utenti tutelati dalla medesima legge), aveva suscitato reazioni negative da parte degli interessati (polemici specialmente gli avvocati).

A tutte queste disfunzioni ha tentato di porre rimedio la legge n. 83/2000, soprattutto ridisegnando i poteri della Commissione, che assume una centralità che in passato certamente non aveva. La riforma non ha tuttavia modificato la struttura della Commissione, che resta regolata, nella sua composizione, dall'art. 12 comma 2° (il cui primo periodo non è stato modificato dalla legge n. 83/2000) della legge n. 146/1990.

La Commissione resta inoltre, come è sempre stata, indipendente dall'Esecutivo (che non ha alcuna influenza sulla sua nomina, né alcun controllo sui suoi atti) e indipendente anche dal Parlamento, con cui non intrattiene rapporti organici, limitandosi ad inviare ai Presidenti delle Camere i propri atti, ovvero a "riferire ai Presidenti" ai sensi dell'art. 13, lett. *m* (ma ciò avviene in casi rari, di importanza o gravità eccezionali). Presidente (e attualmente, dopo la

modifica el regolamento interno, anche Vice-Presidente) sono eletti dalla Commissione al proprio interno.

Quanto alla natura giuridica della Commissione, l'opinione pressoché unanime le attribuisce quella di "autorità indipendente" ovvero di "autorità amministrativa indipendente", in quanto dotata del potere di autodeterminazione, ossia del potere di dettare le regole del proprio comportamento (sia pure nel rispetto di alcuni criteri generali dettati dalla legge istitutiva).

La Commissione ha autonomia regolamentare ed organizzativa, nonché autonomia gestionale e contabile; provvede autonomamente (e anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato) alle proprie spese di funzionamento, nell'ambito degli stanziamenti previsti da un apposito fondo istituito a tale scopo nel bilancio dello Stato (art. 12, comma 5°), essendo assoggettata al controllo della Corte dei conti solo in sede di rendiconto annuale. La Commissione non ha invece autonomia di organico: il personale (nel limite fissato dalla legge in 30 unità) che afferisce alla sua struttura amministrativa è in posizione di comando o fuori ruolo da altre amministrazioni. La mancanza della autonomia di organico oltre ad essere fonte di difficoltà di gestione, mantiene sotto questo aspetto la Commissione in una situazione giuridica anomala rispetto al regime di autonomia piena che caratterizza altre *authorities* cosiddette di primo livello, vale a dire dotate di poteri di *regulation* nell'ambito del bilanciamento di diritti costituzionalmente tutelati (l'esempio più recente di questo tipo di *authority* è il Garante per la protezione dei dati personali).

2. Funzioni e poteri della Commissione di garanzia

Sono molte le innovazioni introdotte dalla legge n. 83/2000, alle quali essenzialmente si deve il mutamento del ruolo che la Commissione è chiamata oggi a svolgere. Le innovazioni di maggior rilievo consistono: nell'attribuzione del potere di intervenire in via preventiva (per prevenire scioperi illegittimi, per scongiurare scioperi anche legittimi ma dagli effetti non sopportabili dagli utenti, per indurre le parti a tentare la via della composizione pacifica dei conflitti); nell'attribuzione del potere sanzionatorio, per reprimere la violazione delle regole relative alle prestazioni indispensabili.

Non restano tuttavia immutate neppure le attribuzioni della Commissione, che già nella precedente disciplina ne caratterizzavano il ruolo di garante dell'attuazione della legge: in primo luogo la valutazione di idoneità delle discipline negoziali (contratti e accordi collettivi, codici di autoregolamentazione).

(a) Valutazioni di idoneità degli accordi e dei codici di autoregolamentazione

Le valutazioni di idoneità delle discipline negoziali costituiscono da sempre una cospicua e ponderosa parte del lavoro della Commissione. Dopo l'entrata in vigore della legge n. 83/2000, essendosi resa necessaria la revisione delle discipline negoziali previgenti, al fine di adeguarne i contenuti alle nuove regole legali, l'attività della Commissione in questo ambito ha avuto nuovo impulso.

Per ciò che attiene alla valutazione di idoneità, la legge del 2000 non ha modificato, la disciplina precedente quanto agli effetti che la valutazione positiva di idoneità produce: tuttavia, tenuto conto dei poteri normativi attribuiti dalla legge alla Commissione (*infra*), può essere considerata oggi più attendibile di quanto non lo fosse in passato l'opinione che riconduceva alla valutazione di idoneità della Commissione l'estensione *erga omnes* delle discipline negoziali valutate idonee. In sostanza, la valutazione di idoneità che la Commissione formula sugli atti negoziali potrebbe essere considerata espressione dello stesso potere normativo che la Commissione esercita nell'emanazione di una regolamentazione

provvisoria dotata di efficacia generale, e avere perciò l'effetto di rendere generalmente applicabile anche la disciplina negoziale valutata idonea.

Quanto alla funzione svolta dalla valutazione di idoneità, questa rimane immutata anche dopo l'intervento della nuova legge: la valutazione discrezionale della Commissione è diretta ad assicurare la rispondenza della disciplina negoziale a quel temperamento tra diritto di sciopero e diritti degli utenti, la cui garanzia è, alla fine, la funzione ultima della Commissione.

La legge n. 83/2000 ha dettato nuove regole di carattere procedurale e sostanziale per la formulazione delle valutazioni di idoneità.

La prima innovazione di carattere procedurale da segnalare attiene all'acquisizione del parere delle organizzazioni dei consumatori e degli utenti ("riconosciute ai fini dell'elenco di cui alla legge n. 281/1998"), che costituisce ora un compito della Commissione (e non delle parti, come in precedenza). Il parere, non vincolante, deve essere acquisito (inviando il testo e fissando un termine) prima di formulare la valutazione di idoneità

Una seconda innovazione di carattere procedurale consiste nella previsione dell'obbligo imposto alla Commissione di dare "adeguata e tempestiva" pubblicità alle proprie delibere (eventualmente chiedendone la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*). Oltre alla pubblicazione sul proprio Bollettino ufficiale, la Commissione utilizza come veicolo di tempestiva pubblicità delle proprie delibere la pubblicazione nel sito Internet (*www.commissione-garanziasciopero.it*).

Ha carattere insieme formale e sostanziale la regola che impone alla Commissione di motivare le valutazioni di idoneità: l'obbligo di fornire "specificata" (dunque dettagliata) motivazione è sancito espressamente solo nell'ipotesi della valutazione negativa; pare tuttavia ovvio che una motivazione debba essere fornita anche in caso di valutazione positiva, tenuto conto degli effetti (direttamente o indirettamente) collegati alle valutazioni positive o negative di idoneità, che incidono sugli interessi delle parti negoziali nonché di soggetti rimasti estranei alla negoziazione. Nelle valutazioni di idoneità sin qui formulate, la Commissione si è attenuta alla regola, dando espressa motivazione alle proprie valutazioni sia negative che positive.

Rilevanti innovazioni di carattere sostanziale sono state introdotte in primo luogo per quanto attiene agli atti sui quali verte la valutazione. Rispetto a quanto era previsto dalla legge del 1990, il campo risulta oggi notevolmente sfrondata: sono spariti gli "eventuali codici di autoregolamentazione", che comparivano nel vecchio testo e la cui presenza aveva sollevato non pochi dubbi tra gli interpreti (compaiono invece i nuovi codici di autoregolamentazione: ma sono quelli che dovranno essere adottati dai lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori, ai sensi dell'art. 2 bis). Sono spariti anche i regolamenti di servizio emanati "in base agli accordi stipulati con le rappresentanze sindacali aziendali" nel settore privato: per questo settore, il nuovo testo dell'art. 2, comma 2°, fa riferimento ormai ai soli contratti collettivi, senza definirne il livello (e dunque continuando a tacere sui rapporti tra i diversi livelli contrattuali e sull'eventuale gerarchia tra di essi).

La nuova legge ha invece mantenuto il richiamo ai regolamenti di servizio nel settore pubblico. Scontata l'efficacia generale (almeno indiretta) dei contratti di comparto, nonché la selezione in ragione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali stipulanti, i regolamenti emanati in base agli accordi con le rappresentanze unitarie del personale di cui all'art. 47 d.lgs. n. 29/1993 e successive modifiche, dovrebbero costituire la fonte di disciplina delle prestazioni indispensabili a livello della singola unità amministrativa.

Per quanto attiene alle materie sulle quali verte la valutazione di idoneità della Commissione, l'art. 13, lett. a) elenca: le prestazioni indispensabili, le procedure di raffreddamento e conciliazione, e le altre misure individuate ai sensi dell'art. 2, comma 2°. La novità più rilevante, in questo elenco, è certamente rappresentata dalle procedure, il cui obbligatorio esperimento preventivo rispetto alla proclamazione dello sciopero costituisce una delle principali misure di "deflazione" dello sciopero imposte dalla legge n. 83/2000.

La “risorsa” sciopero risulta ora utilizzabile nei conflitti che interessano i pubblici servizi essenziali solo come *extrema ratio*, quando sia fallita ogni possibilità di trovare una soluzione concordata della controversia.

Sulle procedure di raffreddamento e conciliazione vigila la Commissione in due momenti, e con due diversi strumenti. In primo luogo spetta alla Commissione di garanzia controllare che le discipline concordate delle prestazioni indispensabili contengano idonee clausole di raffreddamento e di conciliazione dei conflitti. In secondo luogo, essendo le procedure entrate a far parte delle misure sulle quali la Commissione formula la propria valutazione di idoneità, spetta ancora alla Commissione sanzionare ogni violazione di tali clausole, sia che ne siano responsabili i sindacati, sia che ne siano responsabili le controparti datoriali.

L'obbligatorio esperimento preventivo (rispetto alla proclamazione dello sciopero) delle procedure di raffreddamento e conciliazione ha posto la Commissione di fronte a questioni interpretative di notevole importanza e non prive di difficoltà, inducendola ad adottare, nel primo periodo di applicazione della nuova legge, alcune delibere di indirizzo (di cui si dà conto in altra parte di questa Relazione) alle quali conformare il proprio orientamento sia nella fase transitoria, sia successivamente, quando le procedure siano state definite negli accordi, e gli accordi siano valutati idonei dalla Commissione (come è effettivamente avvenuto in alcune occasioni, tra cui possono ricordarsi gli accordi ABI e Federcasse per il settore del credito; gli accordi Banca d'Italia e Ufficio Cambi; l'accordo delle Ferrovie; l'accordo Alitalia).

Per quanto attiene alla valutazione di idoneità, un'innovazione di grande rilievo è contenuta nell'art. 10 della legge 83/2000, che novella l'art. 13 della legge n. 146/1990, prevedendo (lett. a) che la Commissione, si debba attenere al criterio per cui le prestazioni da erogare in caso di sciopero debbono essere contenute, salvi casi particolari, nella misura mediamente non eccedente il 50% delle prestazioni normalmente erogate e debbono riguardare quote strettamente necessarie di personale, non superiori mediamente ad un terzo del personale normalmente utilizzato per la piena erogazione del servizio nel tempo interessato dallo sciopero “tenuto conto delle condizioni tecniche e della sicurezza”, nonché della utilizzabilità di servizi alternativi o forniti da imprese concorrenti. Quest'ultima precisazione, dalla quale può derivare l'idoneità di standards di prestazioni inferiori al 50% del servizio, è importante specialmente alla luce della mutata situazione determinata dal venir meno del regime di monopolio di taluni servizi e della conseguente garanzia offerta agli utenti dalla disponibilità del medesimo servizio offerto da imprese concorrenti non interessate dallo sciopero.

La prefissione di criteri (tetti massimi) ai quali la Commissione deve attenersi nel valutare l'idoneità delle prestazioni e delle altre misure indispensabili definite nei contratti e accordi collettivi, nonché nei codici di autoregolamentazione, introduce una limitazione rilevante della discrezionalità della valutazione, giacché la legge stabilisce quale sia, almeno in linea di massima, il grado idoneo di contemperamento tra diritto di sciopero e diritti degli utenti dei servizi pubblici essenziali. La Commissione può derogare al criterio di massima imposto dalla legge: ma deve motivare “adeguatamente” le deroghe, con ragioni di funzionamento e sicurezza correlate alla tutela, nel loro contenuto essenziale, dei diritti degli utenti.

La previsione di limiti alla discrezionalità della Commissione porta con sé la conseguenza dell'impugnabilità delle delibere di valutazione, giacché si potrebbe contestare alla Commissione di essersi immotivatamente discostata dai criteri legali. L'impugnazione delle delibere della Commissione è un'ipotesi tutt'altro che remota, anche se fino ad ora il ricorso al TAR si è concentrato, e certo non a caso, sulle delibere di regolamentazione provvisoria. Resta da osservare che ove la disciplina negoziale sottoposta alla valutazione della Commissione non renda evidente il sostanziale rispetto dei criteri percentuali in concorso fra loro, la Commissione può incontrare difficoltà nel formulare il proprio giudizio: la previsione

per legge della entità media del contemperamento pone infatti problemi interpretativi di non facile soluzione. Occorre anzitutto considerare che, ove il tetto percentuale del 50% del servizio fosse riferito a singole parti di un servizio complesso, la previsione di tale tetto provocherebbe un arretramento degli standards di tutela oggi assicurati dall'insieme degli accordi valutati idonei e delle proposte "suppletive" della Commissione: ciò che sembra in contrasto con le intenzioni del legislatore del 2000.

Ai criteri legali (50% del servizio e 1/3 del personale) non dovrà comunque essere sacrificato quanto di buono si è già ottenuto con la previsione delle fasce orarie protette, che la legge non solo ha opportunamente lasciato fuori (ed è bene che fuori continuino a restare, costituendo una delle più serie garanzie offerte agli utenti), ma ha anzi rafforzato, configurandole come periodi nei quali i servizi sono forniti "nella misura di quelli normalmente offerti": come attualmente avviene nel caso delle fasce orarie garantite nel trasporto aereo.

(b) Regolamentazioni provvisorie

A di là della previsione di regole procedurali che impongono alla Commissione tempi stretti e rispetto delle forme e di criteri sostanziali di riferimento (di cui dirò oltre), la legge n. 83/2000 ha innovato la precedente disciplina prevedendo espressamente il potere della Commissione di emanare una provvisoria regolamentazione delle prestazioni e delle altre misure indispensabili.

La previsione del potere normativo della Commissione costituisce un'innovazione il cui rilievo non è sminuito dal fatto che le proposte della Commissione avevano già acquisito carattere vincolante. Come ho detto sopra, la Commissione, a fronte della carenza di idonee regolamentazioni concordate tra le parti, aveva da tempo instaurato la prassi di emanare "proposte" sulla disciplina delle prestazioni indispensabili, da valere come regolamentazioni temporaneamente vincolanti (nel limitato significato, tuttavia, di parametri di riferimento in base ai quali la Commissione formulava le proprie valutazioni dei comportamenti dei soggetti collettivi nelle azioni di sciopero). Il carattere vincolante della proposta, malgrado l'autorevole avallo della Corte costituzionale (sentenza n. 344/1996) e il consenso che, dopo alcune incertezze, si era manifestato nella giurisprudenza della Cassazione, era ancora discusso, specialmente da parte delle organizzazioni sindacali.

Ora il potere della Commissione di dettare una regolamentazione vincolante trova precisa ed espressa disciplina nella legge, che attribuisce all'autorità di garanzia un potere normativo proprio, da esercitare in via suppletiva e provvisoria, e rende doveroso l'esercizio di questo potere (diversamente da quanto prevedeva la legge n. 146/1990 nel testo originario) ove ne ricorrano le condizioni.

La legge (art. 13, lett. a) prevede l'intervento suppletivo della provvisoria regolamentazione della Commissione nel solo caso in cui le parti abbiano stipulato un accordo, e la Commissione medesima, avendolo valutato inidoneo, abbia avanzato una propria proposta sulla quale le parti non si siano pronunciate nei quindici giorni previsti dalla legge. La Commissione allora, avendo verificato, mediante apposite audizioni da svolgere entro venti giorni, che non vi è una disponibilità delle parti a raggiungere un accordo, finalmente procede dettando la propria regolamentazione.

La stessa procedura è prevista per la valutazione dei codici di autoregolamentazione delle prestazioni indispensabili dei lavoratori autonomi, liberi professionisti, piccoli imprenditori (nonché delle altre categorie di pubblici funzionari "non contrattualizzati", destinatari della legge n. 146/1990). Ma per quanto attiene ai codici, la legge prevede l'intervento della Commissione sia nel caso di codice valutato inidoneo, sia nel caso di mancanza di un codice.

La razionalità e il buon senso inducono a ritenere che anche nel caso precedente (contratti e accordi collettivi) la Commissione sia tenuta ad intervenire nell'ipotesi in cui le parti

non abbiano raggiunto un accordo: altrimenti si potrebbe creare una situazione di carenza di regole a tempo indeterminato, e proprio nei settori del lavoro dipendente, che certamente sono i maggiori e più classici destinatari delle regole sull'esercizio del diritto sciopero. Del resto, è proprio la necessità di evitare la carenza di regole ciò che giustifica il dovere imposto alla Commissione di esercitare il proprio potere normativo.

L'esercizio del potere di regolare "l'insieme delle prestazioni, procedure e misure da considerare indispensabili" è certamente previsto dalla legge come rimedio residuale e di carattere provvisorio. Peraltro, la provvisorietà può rivelarsi, come dimostra l'esperienza di questi anni, così stabile che la supplenza si traduce in sostituzione: specie quando, grazie all'intervento della Commissione, venga meno l'interesse di almeno una delle parti a percorrere la via difficile della soluzione negoziata. L'esperienza che la Commissione sta facendo in questa prima fase di attuazione della legge n. 83/2000 dimostra che il suo potere normativo fa ormai parte della negoziazione: le organizzazioni sindacali e quelle datoriali chiedono in modo sempre più chiaro ed esplicito alla Commissione di intervenire nella trattativa, certo per precostituire una valutazione positiva dell'accordo che scongiuri l'intervento suppletivo della Commissione, ma alla fine con la consapevolezza che ciò che la Commissione ha il potere di imporre costituisce una sorta di parte implicita del loro accordo.

Avendo il legislatore dotato la Commissione del potere di dettar regole, lo stesso legislatore si è preoccupato di segnare i confini entro i quali questo potere può essere legittimamente esercitato. Nella formulazione delle provvisorie regolamentazioni la Commissione dovrà attenersi (salvo deroghe adeguatamente motivate) ai limiti percentuali (50% del servizio e 1/3 del personale) già richiamati sopra a proposito della valutazione di idoneità degli atti negoziali. I tetti percentuali sono formulati in astratto e richiedono dunque di essere specificati caso per caso: il che non esclude che la Commissione possa limitarsi a dettare le sole regole necessarie ad individuare quali prestazioni (o parti di un servizio) debbano essere garantite per intero, e quali possano subire riduzioni, indicando altresì i criteri di massima per l'individuazione del personale da comandare in servizio.

Oltre ad aver fissato i limiti anzidetti, la legge prevede che la Commissione debba tener conto "delle previsioni degli atti di autoregolamentazione vigenti in settori analoghi o simili, nonché degli accordi sottoscritti nello stesso settore dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale". Il primo termine di riferimento è chiaro ed anche sensato: avendo la regolamentazione della Commissione carattere suppletivo dell'inerzia o della incapacità dei soggetti cui compete la definizione del codice, è opportuno che la Commissione detti una regolamentazione la cui pratica accettabilità è comprovata dall'esistenza di codici valutati idonei in settori analoghi o simili. Meno chiaro è invece il secondo termine di riferimento: trattandosi di accordi che riguardano lo stesso settore, il riferimento ha senso se si tratta di accordi di settore già valutati idonei e perciò stesso generalmente applicabili (e vincolanti anche per la contrattazione decentrata o di livello inferiore): l'ipotesi ricorre quando la Commissione si trovi ad emanare una regolamentazione provvisoria relativa ad un sottosettore, per il quale si renda necessaria una disciplina specifica, alla quale le parti non abbiano autonomamente provveduto. Non avrebbe invece alcun senso il richiamo agli "accordi sottoscritti nello stesso settore dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale", ove si trattasse di accordi valutati non idonei: non è infatti pensabile che la Commissione possa tener conto nell'esercizio del proprio potere normativo di un accordo che non ha valutato idoneo, malgrado porti la firma di organizzazioni sindacali "comparativamente maggiormente rappresentative".

(c) Interventi di carattere preventivo

La legge n. 83/2000 prevede una serie di interventi preventivi della Commissione di garanzia, che costituiscono una delle innovazioni che maggiormente hanno modificato il ruolo della Commissione, imponendole, tra l'altro, una completa riorganizzazione del proprio modo di lavorare. In altra parte di questa relazione si dà conto delle misure organizzative che

si sono rese necessarie per poter assumere decisioni nei tempi strettissimi che intercorrono tra il ricevimento dei documenti di proclamazione e la data prevista di effettuazione delle astensioni dal lavoro o dall'attività.

L'attività di prevenzione non costituisce tuttavia per la Commissione una novità assoluta: come ho segnalato, già in passato la Commissione faceva ricorso alle delibere di "invito" per indurre le organizzazioni sindacali a revocare scioperi illegittimi o a differire scioperi dagli effetti gravemente lesivi dei diritti degli utenti. Ma gli "inviti" erano appunto questo: inviti, giacché la legge del 1990 non conferiva alla Commissione il potere di imporre la revoca o il differimento degli scioperi, e di conseguenza non obbligava i destinatari ad adeguare il proprio comportamento agli inviti della Commissione. Come dirò oltre, nella attuale disciplina le delibere di invito conservano solo il nome di "invito": il loro carattere vincolante è reso evidente dalla presenza di rilevanti sanzioni per la loro violazione.

La previsione degli interventi di carattere preventivo non ha comportato alcuna attribuzione alla Commissione del potere di intervenire come mediatore del conflitto: attribuzioni di questo tipo avrebbero richiesto una completa riscrittura della collocazione istituzionale e della composizione della Commissione, rimaste invece ambedue immutate nella legge n. 83/2000. L'intervento preventivo è dunque essenzialmente preordinato a garantire il rispetto dei limiti di esercizio del diritto di sciopero imposti dalla legge, appunto prevenendo conseguenze non compatibili con il necessario "contemperamento" tra diritto di sciopero e diritti degli utenti. Non si può tuttavia trascurare il fatto che l'attività di prevenzione, comportando la necessità di intensificare l'audizione delle parti coinvolte nel conflitto anche per sollecitarne la disponibilità a proseguire nelle trattative, porti sovente la Commissione sulla soglia, che resta tuttavia non valicabile, della mediazione del conflitto.

Gli interventi preventivi della Commissione sono minutamente elencati e disciplinati dalla legge (art. 13, lett. *c, d, e, f, h*), e le relative delibere hanno assunto un contenuto tipico: di conseguenza, nelle situazioni in cui non ricorrono gli estremi previsti dalla legge per l'emanazione di una delle delibere tipiche (di invito o di segnalazione) elencate dall'art. 13, è discutibile che la Commissione possa ancora far ricorso, come in passato, ad una delibera di invito "extra ordinem": anche se la Commissione, per non trovarsi "disarmata" di fronte a situazioni nelle quali in passato avrebbe senz'altro emanato una delibera d'invito, e che oggi non possono costituire oggetto di una delibera "tipica" di invito, ha in rare occasioni usato ancora la tecnica dell'invito informale.

Ai sensi dell'art. 13, gli interventi di carattere preventivo sono i seguenti:

– Indicazione immediata delle violazioni ai soggetti proclamanti (art. 13, lett. *d*, prima parte); rilevazione dell'eventuale concomitanza tra scioperi proclamati da diversi soggetti sindacali diversi in servizi pubblici alternativi che interessino lo stesso bacino di utenza (art. 13, lett. *e*, prima parte). Questi interventi, che a causa dell'uso da parte del legislatore del presente indicativo ("indica") la Commissione ha ritenuto doverosi (almeno ove siano materialmente possibili: quando cioè la notizia dello sciopero sia tempestiva), non assumono ancora la forma e la sostanza di una delibera. L'indicazione è effettuata con lettera (inviata via fax) firmata da un Commissario delegato, e successivamente ratificata dalla Commissione nella prima riunione collegiale utile. Questo intervento preventivo, che richiede grande rapidità e precisione nell'esame dei documenti di proclamazione di scioperi che quotidianamente ed in grande quantità pervengono alla Commissione, ha assorbito, fin dall'entrata in vigore della nuova legge, buona parte dell'attività della Commissione. Il riscontro di questi interventi preventivi è ampiamente positivo: la prontezza con cui i sindacati si adeguano alle indicazioni della Commissione ha reso fino ad ora per lo più non necessario il ricorso a formali delibere di invito, evitando così ai sindacati il rischio di subire il raddoppio delle sanzioni previsto dalla legge in caso di inottemperanza.

– Delibere formali di invito, dirette ad impedire che vengano effettuati scioperi illegittimi (art. 13, lett. *d*), seconda parte) o a differire scioperi concomitanti (art. 13 lett. *e*),

seconda parte). Queste delibere sono state fino ad ora utilizzate in casi nei quali non era più possibile un tempestivo intervento del tipo (a), e quando si prospettavano, per gli utenti, gravi conseguenze a seguito della effettuazione dello sciopero illegittimo. La delibera mantiene il nome di “invito”, ma esprime in realtà un comando, alla cui mancata ottemperanza fa seguito l'applicazione del raddoppio della sanzione inflitta per l'illegittimità dello sciopero.

– Delibere di invito a differire scioperi per conflitti nei quali è ancora possibile concordare una soluzione pacifica (art. 13, lett. c). Ancora una volta, l'invito è in realtà un comando la cui inottemperanza è punita con il raddoppio della sanzione. Questo intervento preventivo è certamente quello che porta la Commissione più vicina allo svolgimento di una vera e propria attività di mediazione del conflitto, giacché l'oggetto del suo intervento non è una questione tecnica attinente alla definizione o all'effettuazione delle prestazioni indispensabili, ma una questione squisitamente politica, legata al merito del conflitto. Nella concreta esperienza di questa prima fase di applicazione della nuova legge, sta emergendo l'importanza di un'attività di prevenzione degli scioperi connessa al potere di deliberare un formale invito di differimento dello sciopero: anche se, in realtà, non vi è quasi mai ragione di assumere una formale delibera. La Commissione procede infatti mediante audizioni dirette a verificare l'esistenza di un residuo spazio di composizione del conflitto; se nell'audizione emerge che la mediazione è ancora possibile, poiché le parti si dichiarano alla fine disponibili a continuare la trattativa, allora la Commissione non ha bisogno di formulare una delibera di invito, giacché la questione è (almeno per il momento) chiusa; se invece dall'audizione emerge che non vi è possibilità di proseguire nella trattativa, allora la delibera di invito è del tutto inutile e controproducente.

– Delibere di segnalazione dirette a sollecitare l'intervento dell'autorità precettante, laddove si manifesti l'imminente e fondato pericolo di pregiudizio ai diritti degli utenti (art. 13, lett. f). La previsione di queste delibere instaura una relazione nuova tra Commissione e autorità precettante, che ha alla base la redistribuzione delle responsabilità tra autorità garante e potere politico. Mentre in passato le valutazioni in ordine ai presupposti per la precettazione ricadevano per intero nella responsabilità del Governo (e dunque facevano capo ad un'autonoma valutazione di questo), oggi il Governo è legittimato ad agire autonomamente (informandone previamente la Commissione) solo in caso di necessità e urgenza. In via ordinaria, quando cioè non vi sia la pressione dell'urgenza, spetta alla Commissione valutare se ricorrano gli estremi per la precettazione, e le spetta altresì di definire le modalità della precettazione, formulando una proposta relativa alle misure da adottare per prevenire il pregiudizio ai diritti degli utenti.

Le delibere di segnalazione all'autorità precettante sono una delle possibilità di intervento preventivo di cui dispone la Commissione, accanto alle delibere di invito: ma essendo queste ultime utilizzabili nei soli casi previsti dalla legge (scioperi illegittimi per violazione delle regole in materia di prestazioni e altre misure indispensabili; scioperi da differire perché concomitanti con altri; scioperi da differire perché è ancora possibile la composizione pacifica del conflitto), la delibera di segnalazione diviene l'unico intervento preventivo possibile a fronte di uno sciopero in sé legittimo (o del quale comunque la Commissione non possa disporre altrimenti il differimento), quando la Commissione abbia tuttavia ragione di paventare il grave impatto sui diritti degli utenti costituzionalmente tutelati. La valutazione della Commissione è ovviamente discrezionale e l'unico limite alla sua discrezionalità è dato dalla previsione di un fondamento tipico della delibera medesima (imminente e fondato pericolo di pregiudizio ai diritti degli utenti). La clausola che esprime tale fondamento ha una portata molto generale, che inevitabilmente si presta ad interpretazioni non univoche: come chiaramente mostrano i contrasti talvolta verificatisi tra i membri della Commissione in ordine alla adozione di una delibera di segnalazione.

– Delibere di invito, rivolte ad amministrazioni e imprese, a desistere da comportamenti illegittimi (violazione delle procedure, e altri comportamenti illegittimi che

possono determinare l'insorgenza o l'aggravamento dei conflitti) e ad osservare gli obblighi derivanti dalla legge ed ai contratti e accordi collettivi (art. 13 lett. *h*). La delibera di invito deve essere basata sulla rilevazione di "evidenti" violazioni: alla Commissione non basta dunque una generica denuncia (eventualmente di parte sindacale), occorre che sia stato acquisito qualche elemento in fatto, sufficientemente preciso e concordante. La cautela pare determinata, in primo luogo, dalla considerazione che si tratta di una attività deliberativa del tutto nuova per la Commissione, che per la prima volta si trova a poter intervenire (in via preventiva, ma anche, come si vedrà, in via sanzionatoria) nei confronti dei datori di lavoro; in secondo luogo, dall'esigenza di limitare l'intervento della Commissione ai casi gravi, evitando che, per la via delle cause di insorgenza o di aggravamento del conflitto, la Commissione finisca per ingersersi nelle politiche aziendali di relazioni industriali.

(d) Valutazioni di comportamenti e poteri sanzionatori

La legge n. 83/2000, innovando radicalmente e ponendo altresì rimedio a quella che probabilmente costituiva la maggiore carenza della disciplina precedente, attribuisce alla Commissione il potere di irrogare le sanzioni nei confronti dei sindacati che proclamano lo sciopero, delle organizzazioni dei lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori, nonché dei responsabili delle amministrazioni e delle imprese erogatrici di pubblici servizi essenziali.

Questa materia, che assume notevole importanza, è analizzata nel capitolo successivo di questa Relazione, al quale si fa pertanto rinvio.

(e) Competenze della Commissione in materia di informazione, interpretazione e referendum

– Competenze della Commissione in materia di informazione

Ai sensi dell'art. 13, lett. *c*) la Commissione può assumere informazioni (per verificare se è ancora possibile la composizione del conflitto) (*retro*, n. 3.3). Ai sensi dell'art. 13, lett. *g*), la Commissione assume informazioni dalle amministrazioni e dalle imprese erogatrici dei servizi relative all'effettuazione degli scioperi, alle revoche, alle sospensioni e ai rinvii degli scioperi: le amministrazioni e le imprese sono obbligate a fornire tali informazioni tempestivamente, a pena delle sanzioni di cui al combinato disposto degli art. 2, comma 6° e 4°, comma 4-*sexies*. La Commissione assume inoltre informazioni in ordine all'applicazione delle sanzioni: poiché ogni ritardo nell'applicazione delle sanzioni è sanzionato, l'obbligo delle amministrazioni e delle imprese di fornire tempestivamente le informazioni richieste è nel caso strettamente correlato all'efficienza dell'apparato sanzionatorio. La Commissione può inoltre acquisire informazioni in ordine alle cause di insorgenza dei conflitti, cause che devono essere tenute in considerazione dalla Commissione medesima nella quantificazione delle sanzioni (art. 4, comma 4-*quater*): anche queste informazioni devono essere tempestivamente fornite dalle amministrazioni e dalle imprese erogatrici dei servizi cui siano state richieste, a pena di sanzioni, ai sensi dell'art. 4, comma 4-*sexies*. La Commissione, infine, può acquisire dall'INPS informazioni relative all'applicazione delle sanzioni (dati analitici relativi ai contributi sindacali versati per effetto dell'applicazione delle sanzioni): informazioni queste ultime utili alla Commissione per monitorare il concreto funzionamento dell'apparato sanzionatorio voluto dalla legge.

Sulla Commissione gravano anche dei doveri in materia di informazione. Anzitutto (art. 13, lett. *m*) deve riferire ai Presidenti delle Camere, se questi lo richiedano, ovvero può riferire di propria iniziativa: la nuova formulazione della disposizione (art. 13, lett. *e*, nel testo originario della legge n. 146/1990) è più semplice e chiara della precedente, e delimita il potere/dovere della Commissione nell'ambito delle materie di sua competenza (valutazione della conformità dei comportamenti dei soggetti coinvolti in conflitti nazionali o locali alle regole vigenti in materia di prestazioni e altre misure indispensabili). In secondo luogo, la Commissione è tenuta ad assicurare un'adeguata pubblicità alle proprie delibere (eventualmente richiedendone la pubblicazione in Gazzetta ufficiale), con particolare riguardo a quelle di invito e a quelle relative alla valutazione di idoneità di accordi e codici di autoregolamentazione, nonché delle provvisorie regolamentazioni.

– Competenze della Commissione in materia di interpretazione e applicazione delle discipline negoziali

L'art. 13, lett. *b*) riformula il vecchio testo inserendo nella stessa lettera *b*) anche la disposizione relativa all'emanazione del lodo arbitrale, che nel testo precedente faceva parte della lett. *a*) (nella parte relativa alla proposta della Commissione). La Commissione, oltre ad esprimere il proprio giudizio su questioni interpretative o applicative delle discipline negoziali, su richiesta congiunta delle parti, ovvero di propria iniziativa (ma, sottolinea la nuova legge "per la parte di propria competenza"), può anche essere chiamata dalle parti (congiuntamente) a decidere in via arbitrale "sul merito della controversia" (e non "del conflitto", come diceva il vecchio testo).

Per quanto attiene al lodo (che in oltre dieci anni di attività della Commissione non è stato richiesto più di due volte, e per di più in tempi ormai remoti: ciò che ovviamente non è casuale), malgrado la legge usi un termine dotato di significato tecnico (decisione dell'arbitro, anche irrituale), l'attività della Commissione può essere qualificata come arbitraggio (altrimenti detto arbitrato) con proprie caratteristiche, certamente diverse da quelle proprie dello schema generale fornito dall'art. 1349 cod. civ., poiché il "lodo" della Commissione ha ad oggetto la determinazione di un elemento negoziale mancante, per difetto di accordo tra le parti.

Il lodo è riferito al "merito della controversia", e questo potrebbe far pensare non già ad una divergenza fra le parti in ordine alla definizione delle prestazioni indispensabili, bensì alle ragioni sostanziali del conflitto. Di conseguenza la Commissione, anziché svolgere la funzione di arbitrato, si vedrebbe assegnata una funzione di composizione arbitrale di un conflitto collettivo. Ma è una soluzione che pare in contrasto con la logica dell'intero art. 13, specialmente nel testo ampiamente riformulato dalla legge n. 83/2000.

L'art. 13, lett. *b*), ultima parte, attribuisce infine alla Commissione, nel caso in cui il servizio pubblico essenziale sia svolto «con il concorso di una pluralità di amministrazioni ed imprese», il potere di formulare una "proposta", intesa questa volta "a rendere omogenei i regolamenti di cui al comma 2° dell'art. 2, tenuto conto delle esigenze del servizio nella sua globalità". La formulazione della proposta, che nel vecchio testo era frutto dell'iniziativa della Commissione, pare dover essere ora preceduta dall'audizione delle parti interessate, tra le quali sono opportunamente incluse quelle che erogano servizi strumentali, accessori, o collaterali.

Al di là del riferimento ai regolamenti, espressione che deve intendersi come riferibile alle discipline negoziali, l'esigenza alla quale risponde la citata disposizione è certamente rilevante: la necessità di discipline omogenee, e specialmente la necessità di tener conto dell'impatto dei servizi strumentali e accessori sul funzionamento del servizio globalmente inteso, erano già largamente emerse nell'esperienza passata, e sottolineate in più occasioni dalla stessa Commissione.

– Indizione del referendum

Qualche considerazione merita infine la speciale regola che sembra voler obbligare la Commissione ad indire il referendum in caso di dissenso tra organizzazioni sindacali (art. 14, nel quale la legge n. 83/2000 ha sostituito “può indire” con “indice”). Si tratta di una disposizione totalmente “eccentrica”, e di applicazione non meno difficile di quanto non lo fosse nella formulazione precedente: il nuovo testo non ha infatti corretto, e forse ha aggravato, i difetti di formulazione che hanno impedito sinora l’applicazione dell’art. 14.

Senza ripetere le considerazioni già ampiamente svolte altrove, pare condivisibile sia la critica mossa alla nuova formulazione, sia la proposta di limitare il dovere della Commissione di indire il referendum ai soli casi in cui vi sia stata una proposta di un sindacato trattante o una richiesta motivata dei lavoratori interessati. Ma anche se si interpreta riduttivamente il dovere imposto alla Commissione di indire il referendum, restano inalterati i problemi interpretativi relativi alla ricostruzione della fattispecie, già segnalati nel commento al vecchio testo. Alla Commissione spetta in ogni caso l’ultima parola, sia quando il dissenso persista, sia quando valuti inadeguate le misure eventualmente concordate a consultazione avvenuta: il che rende la consultazione dei lavoratori largamente inutile. Sarebbe stato forse più opportuno allora sopprimere l’art. 14, introducendo qualche reale strumento che consentisse di rendere effettivamente partecipato il procedimento di formazione delle discipline negoziali in materia di esercizio del diritto di sciopero.

(*Maria Vittoria Ballestrero*)

2. Il potere sanzionatorio della Commissione

1. *Le sanzioni individuali.*

La legge n. 83/2000 ha confermato le sanzioni previste nei confronti dei singoli scioperanti già regolate dalla precedente l. n. 146/1990. Infatti, i lavoratori che violano gli obblighi previsti dall’art. 2, commi 1° - 3°, o le norme di comportamento per l’effettuazione delle prestazioni indispensabili, possono essere assoggettati a sanzioni disciplinari proporzionate alla gravità dell’infrazione, con esclusione delle misure estintive e di quelle che comportino mutamenti definitivi del rapporto.

La legge n. 83/2000, pur mantenendo l’originaria tripartizione dei destinatari (lavoratori - ora anche autonomi e piccoli imprenditori-, soggetti collettivi, datori di lavoro), ha modificato l’ampiezza dei comportamenti sanzionati, in ordine ai quali, per l’avvenuta soppressione dell’inciso “*primo periodo*” dell’art. 4, comma 1°, (vecchio testo), può ravvisarsi una indicazione a favore della tesi che non assoggettava a previa indicazione delle infrazioni, e correlative sanzioni, la loro operatività. Fin dalla prima stesura della legge n. 146/90 non appariva chiaro, infatti, se le sanzioni disciplinari potessero essere irrogate in difetto della regolamentazione determinativa delle modalità di erogazione delle prestazioni indispensabili e, quindi, in mancanza di una concreta previsione dei criteri di selezione dei prestatori tenute ad effettuarle. Tuttavia, prevalente era stata l’opinione secondo cui la determinazione consensuale delle infrazioni e delle sanzioni negli accordi sulle prestazioni indispensabili non fosse necessaria in sede di valutazione di idoneità degli accordi. La stessa Commissione di garanzia, abbandonando un iniziale orientamento, si è attenuta alla costante prassi di ritenere idonei gli accordi a prescindere dall’articolazione di un apparato sanzionatorio, ritenendosi così esauriente la tipizzazione legale delle infrazioni circoscritta alla sola multa ed alla sospensione dalla retribuzione, con esclusione delle sanzioni estintive.

Nel nuovo regime sanzionatorio introdotto dalla legge n. 83/2000, il quadro normativo delle sanzioni individuali è rimasto sostanzialmente inalterato, così come immutata è rimasta,

nel nuovo testo dell'art. 4, comma 1°, la qualificazione delle misure applicabili ai singoli come “*sanzioni disciplinari*”: con la conseguenza che le sanzioni individuali sono sottratte al diretto potere sanzionatorio della Commissione di garanzia, cui spetta di deliberare e quantificare solo le misure afflittive che non hanno come destinatari i singoli scioperanti.

La competenza della Commissione sulle sanzioni individuali resta pertanto limitata al potere di “prescrivere” al datore di lavoro di applicare ai singoli le sanzioni disciplinari nel contesto di un’azione sindacale valutata negativamente, ai sensi dell’art. 13 lett. i), l. 83/2000 .

Si è posta la questione se l’applicazione delle sanzioni individuali sia comunque condizionata all’accertamento, da parte della Commissione, delle violazioni delle disposizioni di legge.

In proposito, la Commissione si è espressa con la delibera n. 00/201 del 7 settembre 2000, con la quale si è stabilito che la sanzionabilità dei comportamenti individuali è subordinata alla valutazione negativa del comportamento dell’associazione sindacale che ha proclamato lo sciopero e che l’applicazione delle sanzioni da parte del datore di lavoro è, in ogni caso, doverosa. Tuttavia, ove si tratti di comportamenti individuali la cui illegittimità prescinda dalla valutazione della Commissione, il datore di lavoro può valutare autonomamente il comportamento degli scioperanti, fatta salva l’opportunità che, ove sullo stesso sciopero sia stato aperto un procedimento di valutazione anche nei confronti dei sindacati, l’applicazione delle sanzioni individuali resti comunque sospesa fino alla pronuncia della Commissione di garanzia.

2. *Le sanzioni nei confronti dei sindacati*

La legge n. 83/2000 ha significativamente innovato le sanzioni nei riguardi dei soggetti sindacali, con il dichiarato intento di superare le questioni connesse alla precarietà del precedente regime afflittivo anche mediante l’introduzione di criteri predefiniti sulla misura delle trattenute patrimoniali.

Ferma restando l’applicabilità della sanzione dell’esclusione dalle trattative, finora scarsamente praticata, il nuovo testo dell’art. 4, comma 2°, ha previsto la ritenuta sui permessi, ovvero sui contributi sindacali, o su entrambi, comunque trattenuti dal datore di lavoro sulle retribuzioni, determinandosi da parte della Commissione l’ammontare tra un minimo di cinque ed un massimo di cinquanta milioni. Con tale predeterminazione si è voluto porre rimedio alla precedente inesistenza di tetti alle sanzioni, integrando con una pluralità di criteri il vecchio ed unico parametro cronologico della durata dell’astensione.

La nuova norma, sia pur nel solco tracciato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 57/1995, ha inteso quindi sottrarre al datore di lavoro non solo la valutazione dell’esistenza della fattispecie sanzionabile ma la stessa deliberazione sanzionatoria, con la predisposizione di criteri vincolati per la commisurazione delle trattenute sui permessi o sui contributi sindacali, che devono tenere conto non solo del pregiudizio cagionato all’interesse tutelato ma anche delle modalità della condotta qualora risultino connotate nel senso dell’antidoverosità.

Pertanto, la principale sanzione collettiva, contemplata nell’art. 4, comma 2°, prevede ora la ritenuta dei permessi, ovvero dei contributi sindacali, o di entrambi, comunque trattenuti dal datore di lavoro sulle retribuzioni, con la determinazione da parte della Commissione di un ammontare tra un minimo di cinque ed un massimo di cinquanta milioni, a seconda della durata dello sciopero, della consistenza associativa e della gravità della violazione. La sanzione deve essere inoltre collegata alla individuazione del cespite, anche se la norma non chiarisce se sia possibile trattenere successivamente la retribuzione corrispondente a permessi già usufruiti, in ordine ai quali non è nemmeno prevista la devoluzione all’INPS, che permane, come in precedenza, per i soli contributi sindacali.

La determinazione quantitativa e qualitativa della sanzione resta quindi sottratta alla parte datoriale ed affidata alla Commissione di garanzia, che dovrà tenere conto dei suddetti criteri, da considerarsi di volta in volta pure con riferimento alle specifiche cause di insorgenza del conflitto. Fra questi, la consistenza associativa del sindacato, che sembrerebbe a prima vista quello prevalente, non appare il più convincente, tenuto conto che la capacità di azione sindacale non sempre è commensurabile al numero degli iscritti e che il potere vulnerante di talune sigle è spesso inversamente proporzionale alla loro consistenza numerica. Del resto, l'indicazione del legislatore che la sospensione dei permessi ovvero dei contributi sindacali debba comunque essere ragguagliata alla "*durata dell'astensione*", da un lato, tende a recuperare il criterio cronologico già presente nella norma novellata e, d'altro lato, ad ancorare il rimedio afflittivo ad un principio di proporzionalità tale da fungere da limite quantitativo nella determinazione della sanzione, che in ogni caso non potrà essere inferiore al minimo legale e non superiore al massimo.

La l. n. 83/2000 ha cercato di risolvere pure la questione della sanzionabilità dei comportamenti imputabili ai soggetti promotori degli scioperi ai quali non sia possibile applicare la sospensione dei permessi e la ritenuta dei contributi sindacali, nel tentativo di colmare un'altra lacuna della precedente disciplina. In questo caso, l'art. 4, comma 4°-bis, prevede che la Commissione di garanzia deliberi, in via sostitutiva a carico di coloro che rispondono legalmente per l'organizzazione sindacale responsabile, una sanzione amministrativa pecuniaria da cinque a cinquanta milioni, da irrogarsi con ordinanza-ingiunzione della Direzione provinciale del lavoro .

3. Le sanzioni nei confronti dei lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori

L'allargamento del campo di applicazione della disciplina sui conflitti collettivi alle categorie del lavoro autonomo, professionisti e piccoli imprenditori ha implicato pure l'assoggettamento di questi soggetti al regime sanzionatorio previsto dall'art. 4. Questa norma fornisce del resto soluzione ad una serie di delicate questioni che si erano poste dopo la sentenza della Corte costituzionale 16 maggio 1996 n. 171, che aveva ravvisato la necessità di un intervento legislativo in materia, rilevando al tempo stesso, sia pur in maniera dubitativa, difficoltà in ordine all'eventuale estensione delle disposizioni procedurali della l. n. 146/1990, quali in particolare quelle relative alla valutazione dei comportamenti conflittuali dei lavoratori autonomi. Analoghi problemi si ponevano pure riguardo ad altri soggetti non subordinati, quali gli autotrasportatori, gli addetti ai distributori di carburante, i tassisti i quali, pur disponendo talora di codici di autoregolamentazione, non avevano previsto adeguati regimi sanzionatori, per la tradizionale ineffettività delle regole di autodisciplina e per l'impossibilità di verificare la concreta adozione delle eventuali misure afflittive.

L'art. 4, comma 4°, come modificato dall'art. 3, l. n. 83/2000, assoggetta ora le organizzazioni e gli organismi rappresentativi dei lavoratori autonomi, in solido con i singoli che abbiano aderito alla protesta e si siano astenuti dalle prestazioni, alla sanzione amministrativa pecuniaria da cinque a cinquanta milioni, da deliberarsi da parte della Commissione di garanzia ed applicarsi con ordinanza-ingiunzione della direzione provinciale del lavoro.

4. Le sanzioni nei confronti dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni e degli enti erogatori

L'art. 4, comma 4°, contempla pure l'applicabilità della stessa sanzione amministrativa pecuniaria da cinque a cinquanta milioni nei confronti dei dirigenti responsabili delle pubbliche amministrazioni e degli enti erogatori dei servizi essenziali, rafforzando così il criterio simmetrico delle responsabilità tra le parti in conflitto e superando un'altra lacuna della vecchia disciplina, che assicurava una posizione di sostanziale immunità ai datori di lavoro, resa

ancor più evidente nel confronto con le più penetranti limitazioni imposte agli scioperanti ed alle loro organizzazioni. La nuova norma ha previsto una più stringente osservanza degli obblighi previsti per gli enti erogatori dall'art. 2, comma 2°, nonché di quelli derivanti dagli accordi sulle prestazioni indispensabili o dalle regolamentazioni provvisorie della Commissione di garanzia, precisando altresì in maniera più puntuale gli adempimenti di prestare correttamente l'informazione all'utenza alla stregua del comma 6° dello stesso art. 2.

5. Il procedimento sanzionatorio

Il procedimento di irrogazione delle sanzioni è regolato dall'art. 4, comma 4°-*quater*, con distinte modalità per la contestazione degli illeciti, per la deliberazione delle sanzioni e per la loro applicazione, in taluni casi rimessa al datore di lavoro (sanzioni disciplinari individuali e sanzioni collettive di natura patrimoniale), in altri alla Direzione provinciale del lavoro (sanzioni più strettamente amministrative).

L'apertura del procedimento avviene su richiesta delle parti interessate, delle associazioni degli utenti, o su iniziativa della Commissione di garanzia, la quale è tenuta a notificarla alle stesse parti, le quali hanno trenta giorni per presentare osservazioni e chiedere di essere sentite.

Si è voluto, in tal modo, garantire il principio di difesa e del contraddittorio, secondo quanto già affermato dalla sentenza della Corte Costituzionale 24 febbraio 1995, n. 57, che, in attuazione del principio del giusto procedimento, aveva ritenuto sempre necessaria una fase istruttoria preliminare alla valutazione dei comportamenti sanzionabili.

L'art. 4, comma 4°-*quater*, impone inoltre alla Commissione di definire il procedimento entro sessanta giorni dalla sua notifica (v. delibera 15/2/2001), ricomprendendosi in tale termine pure quello di 30 giorni, concesso alle parti per far pervenire le proprie osservazioni e per chiedere di essere sentite.

Quanto all'esecuzione delle sanzioni, deliberate dalla Commissione di garanzia, deve distinguersi tra quelle previste dai commi 1° e 2° dell'art. 4 della l. 146/90, e quelle contemplate dai commi successivi. Infatti, sia le sanzioni individuali che quelle pecuniarie nei confronti dei sindacati, beneficiari dei permessi retribuiti e della raccolta dei contributi, sono irrogate dal datore di lavoro. Nel primo caso, il datore è tenuto ad aprire il procedimento disciplinare nei confronti dei lavoratori che abbiano eventualmente violato gli obblighi loro incombenti, nell'ambito dei limiti imposti dall'art. 7 dello statuto dei lavoratori o da analoghe discipline. Nel secondo caso, il datore è tenuto ad applicare la sanzione deliberata e quantificata dalla Commissione di garanzia.

In entrambi i casi si tratta di un comportamento doveroso, anche perché il datore di lavoro nel termine indicato dalla delibera di valutazione è tenuto a comunicare l'attuazione delle misure afflittive alla Commissione di garanzia, essendo stata ora sanzionata dalla legge 83 l'eventuale sua inottemperanza (v. art. 4, comma 4°-*sexies*).

Nella diversa ipotesi di sanzioni amministrative deliberate dalla Commissione di garanzia in via sostitutiva (art. 4, comma 4°-*bis*) o in via diretta (art. 4, commi 4 e 4°-*sexies*), la legge ha previsto che la sanzione venga "applicata" con ordinanza-ingiunzione della Direzione provinciale del lavoro, nell'ambito del procedimento amministrativo regolato dalla legge 24 novembre 1981, n. 689.

Il legislatore, inoltre, muovendo dal presupposto che la deliberazione della Commissione contempla la diretta previsione delle misure sanzionatorie anche nel *quantum*, ha previsto che contro tali provvedimenti sia ammesso il ricorso al giudice del lavoro. Si tratta di una innovazione significativa, che risolve la questione dell'autonoma impugnabilità della pronuncia dei garanti, in precedenza esclusa nei confronti del provvedimento valutativo reso ai sensi del vecchio testo dell'art. 13, lett. c), in ragione della sua natura meramente dichiarativa.

Nella stessa logica di segnare una qualche demarcazione tra il vecchio ed il nuovo regime sanzionatorio, il legislatore ha previsto che le vecchie sanzioni della legge n. 146/1990 non si applichino alle violazioni commesse prima del 31 dicembre 1999, dichiarando estinte quelle comminate fino a tale data nonché gli stessi eventuali giudizi di opposizione pendenti, con compensazione delle spese e irripetibilità delle somme versate. Tale soluzione è stata oggetto di una pronuncia di incostituzionalità da parte della Corte costituzionale che, con la sentenza 6 luglio 2001 n. 223, ha dichiarato illegittimo l'art. 16 bis, commi 3° e 4°, l. n. 83/2000, nella parte in cui non aveva previsto il rimborso delle somme corrisposte per il pagamento delle sanzioni malgrado la proposizione dei giudizi di opposizione, con compensazione delle spese. Allo stesso modo, la Corte ha ritenuto illegittima la compensazione delle spese relative ai giudizi di opposizione dichiarati estinti, per violazione del diritto alla tutela giurisdizionale costituzionalmente garantito.

6. Precettazione e sanzioni

Nell'ipotesi di mancata ottemperanza all'ordinanza di precettazione, la legge ha previsto una sanzione amministrativa pecuniaria, che va da un minimo di lire 500.000, ad un massimo di lire 1.000.000 (v. art. 9, 1° comma). L'ammontare di tale sanzione è in concreto determinato per ogni giorno di mancata ottemperanza e con riferimento alla gravità dell'infrazione, nonché alle condizioni economiche dell'agente. Le somme percepite a tale titolo sono devolute all'INPS, gestione dell'assicurazione obbligatoria per la disoccupazione involontaria.

L'art. 9, comma 1°, nel testo modificato dalla l. n. 83/2000, completa il regime sanzionatorio con la previsione di misure amministrative pecuniarie, irrogate dall'autorità precettante e applicate dalla direzione provinciale del lavoro, da un minimo di lire 5.000.000 a lire 50.000.000 per ogni giorno di mancata ottemperanza, da graduarsi in ragione della loro consistenza economica e della gravità dell'infrazione a carico delle organizzazioni sindacali e delle associazioni esponenti dei lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori. Inoltre, essendo possibile impartire, con l'ordinanza di precettazione, provvedimenti non solo nei confronti dei lavoratori ma anche delle amministrazioni, degli enti e delle imprese erogatrici, la stessa disposizione dell'art. 9, comma 2°, prevede che i preposti alle amministrazioni ed alle imprese possano, per la mancata attuazione di quanto previsto nell'ordinanza di precettazione, essere sospesi dall'incarico per un periodo non inferiore a trenta giorni e non superiore ad un anno.

(Francesco Santoni)

3. La riorganizzazione dell'attività della Commissione

3.1. Le misure di organizzazione interna e la nuova procedura di screening dei documenti

1. Le misure di organizzazione interna

Nella prima stesura del Regolamento di funzionamento (9 ottobre 1990) veniva delineata «in sede di primo impianto» (art. 5), una ipotesi di organizzazione della struttura interna, concepita, allora, nel segno di una distinzione tra una minimale segreteria amministrativo-contabile ed una segreteria tecnica, con funzione di collaborazione alla attività di merito della Commissione, formata da personale proveniente da altra Amministrazione, reclutato attraverso l'istituto del distacco o del comando o del fuori-ruolo, o anche, da collaboratori esterni i

quali prestano attività, non a tempo pieno, in qualità di esperti, ai sensi dell'art. 12 comma 2°. L'evoluzione delle funzioni dell'organismo di garanzia, l'accrescimento delle sue competenze, ha, nel tempo, operato la necessaria separazione tra struttura interna e collaborazioni esterne, con una maggiore accentuazione dei compiti della struttura interna, stabile e a tempo pieno, che lavora insieme ad esperti e alla quale sono demandati compiti inerenti non solo all'organizzazione amministrativa degli uffici, ma anche di collaborazione alla attività di merito della Commissione: istruttoria, predisposizione delle bozze di delibere sui singoli casi all'esame, studio, etc.. Gli esperti collaboratori esterni (attualmente 10) svolgono lavoro istruttorio e di ricerca per i Commissari, predisponendo le bozze di deliberazioni.

Questa soluzione trova, peraltro, piena aderenza a quanto stabilito, oltre che nella già citata norma della legge n. 127/1997, nella nuova formulazione dell'art. 12 della legge n. 83/2000, ove si prevede che la Commissione stabilisca con propria delibera i contingenti del proprio personale (ai vari livelli) nel limite massimo di trenta unità ed in tale senso la Commissione è intervenuta con la delibera 00/193 del 12 luglio 2000, nella quale il personale è individuato nelle varie qualifiche funzionali.

I principali atti relativi all'organizzazione interna, per settori, degli uffici della Commissione sono la deliberazione n. 5.1 del 2 marzo 2000, adottata qualche giorno prima della promulgazione della legge di riforma n. 83/2000, ma comunque con lo sguardo rivolto ad essa e, successivamente, aggiornata con la deliberazione n. 01/76 del 21 giugno 2001.

Queste delibere disegnano l'organizzazione interna della Commissione individuando quattro settori strumentali allo svolgimento dei fini istituzionali.

Il primo, Segreteria del Presidente e della Commissione, coordinamento, Affari generali e Archivio, che, oltre a svolgere attività di coordinamento della segreteria della Commissione, coadiuva il Presidente nelle relazioni interne ed esterne, con le autorità pubbliche e le parti sociali, nell'assolvimento dei fini istituzionali della Commissione; nonché nell'individuazione del fabbisogno di beni e servizi. Cura, inoltre, tutti gli adempimenti inerenti all'attività consiliare (predisposizione dell'O.d.g., redazione del verbale) e della gestione dell'archivio.

Il secondo settore è quello Istruttorio e CED, che si occupa della classificazione informatica di tutta la documentazione trasmessa alla Commissione, dell'organizzazione delle riunioni per lo screening ed inoltre dello scadenario di tutti i procedimenti aperti dalla Commissione relativamente ai termini per gli adempimenti richiesti alle parti; tale settore tra l'altro sovrintende alla organizzazione e alla gestione della banca dati della Commissione.

Il terzo settore organizzativo della Commissione è quello della Contabilità, bilancio, cassa e consegnatario, deputato alla cura tutti gli adempimenti relativi alla autonomia contabile di cui al DPR n. 442/1998.

Il quarto settore, individuato nelle delibere in questione, si occupa di tutta l'area dell'Informazione e comunicazione, curando la pubblicazione del Bollettino ufficiale, della *Newsletter*, nonché di ogni altra pubblicazione della Commissione, compresa la gestione e l'aggiornamento del sito internet e le accessioni librerie, le organizzazioni di Convegni di studio etc.; all'interno di questo settore è inoltre costituito l'Ufficio relazioni con il pubblico (URP) il quale, oltre a gestire, come si è già detto, l'accesso, da parte dei soggetti interessati, agli atti della Commissione, cura l'organizzazione delle audizioni con le parti sociali.

L'altro settore è relativo alla Gestione e amministrazione del personale che cura la situazione economica e normativa, nonché la formazione del personale dell'ufficio.

Vi è infine un settore per il Coordinamento informatico, il quale, appunto, si occupa dello sviluppo, gestione ed aggiornamento dei sistemi *hardware* e *software* di cui la Commissione si è dotata e che sta implementando.

2. Il procedimento

Come è noto la legge n. 83/2000 (art. 4 comma 4°-*quater*, da leggere combinatamente all'art. 13 lett. *i*) ha sottoposto tutta la fase procedimentale relativa all'attività decisionale della Commissione, ed in particolare la adozione delle delibere relative alla valutazione del comportamento delle parti, a precisi termini.

La Commissione, comunque, anche prima dell'entrata in vigore della nuova normativa di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero, non si era sottratta, in linea con quanto disposto dalla legge n. 241/1990 in materia di trasparenza dell'attività amministrativa, alla previsione di termini ai quali subordinare l'emissione dei propri atti. Il termine di decorrenza era stato originariamente fissato, dalla delibera del 19 dicembre 1991, per la adozione di ciascun provvedimento di propria competenza, in novanta giorni per la valutazione degli accordi nazionali sulle prestazioni indispensabili; ed in sessanta giorni per tutti gli altri atti di natura decisionale (valutazione di accordi locali, valutazione del comportamento dei soggetti che proclamano o aderiscono ad un sciopero, lodo sul merito del conflitto); nel caso di delibere non definitive, cioè istruttorie, tali termini ricominciavano a decorrere dalla ricezione degli ulteriori elementi eventualmente richiesti alle parti. Successivamente, tenuto conto dell'allora assoluta insufficienza della struttura logistica ed operativa non idonea alle incombenze alle quali man mano questa doveva far fronte, tali termini vennero triplicati con la delibera del 30 gennaio 1992.

La nuova legge n. 83/2000, invece, direttamente, all'art. 4 comma 4° *quater*, stabilisce termini ben precisi: nella fase che attiene al procedimento di valutazione del comportamento delle parti, queste ultime hanno trenta giorni, dall'apertura del procedimento, al fine di presentare osservazioni o chiedere di essere sentite; vengono fissati sessanta giorni per la formulazione della delibera, da parte della Commissione; l'art. 13 lett. *a*), rimette alle parti la possibilità di pronunciarsi, entro quindici giorni, sulla proposta sull'insieme delle prestazioni indispensabili, inoltrata dalla Commissione, mentre a quest'ultima è assegnato un ulteriore termine di venti giorni entro il quale esperire apposite audizioni con i soggetti interessati, prima di adottare la delibera di provvisoria regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero in un determinato settore dei servizi pubblici.

A parte, dunque, queste precise indicazioni normative, i termini stabiliti nelle citate delibere del 19 dicembre 1991 e, successivamente, 30 gennaio 1992, possono essere validamente richiamati per tutti gli altri atti della Commissione.

Occorre aggiungere, per completezza, che anche le modalità di accesso e consultazione ai documenti, ai sensi della legge 241/1990, sono state oggetto di una ulteriore delibera (12 febbraio 1998) con la quale tramite un apposito Ufficio relazioni con il pubblico (istituito con delibera del 26 febbraio 1998) viene disciplinata la possibilità per i soggetti interessati di consultare ed estrarre copia degli atti della Commissione.

3. La selezione e valutazione degli atti

La legge n. 83/2000 viene, sicuramente, a rafforzare quella prospettiva di intervento della Commissione, che si sviluppa nella fase che precede l'attuazione dello sciopero: un ruolo più decisivo nella fase antecedente del governo del conflitto, oltre che, ovviamente, a seguito della astensione collettiva.

A questa fase antecedente, sono riconducibili nuove prerogative di intervento, che la legge n. 83/2000 rimette alla Commissione, in materia di esame preventivo di legittimità della proclamazione dello sciopero, rispetto alla disciplina legale e contrattuale, oltre che l'effettiva verifica delle, ormai obbligatorie, procedure di raffreddamento e di conciliazione, con la conseguente possibilità di indicare formalmente alle parti tali violazioni ed anche di adottare una delibera con la quale invitare le parti a riformulare lo sciopero o a differirne l'attuazione (art. 13 lett. *d*)).

Con riferimento a questo aspetto della nuova normativa, la Commissione ha inteso potenziare tutte quelle attività di monitoraggio ed istruttorie che, generalmente, precedono le riunioni del Collegio. A ciò è preordinata l'attività c.d. di *screening* che, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 8/2000, è stata oggetto di una delibera di contenuto organizzativo interno (n. 00/174, dell'8 giugno 2000).

Si tratta, in pratica, dell'analisi accurata di tutta la documentazione che a vario titolo viene trasmessa all'organismo di garanzia e che, ogni settimana, si conclude in un'apposita riunione, tenuta il giorno prima della riunione plenaria della Commissione, alla quale partecipano i funzionari e i collaboratori esterni, competenti per i vari settori dei servizi pubblici e presieduta a turno da un Commissario appositamente delegato.

Questa seduta settimanale è preceduta da un'attività di *pre-screening*, che si svolge permanentemente a cura dei funzionari della Commissione, attraverso tale attività costituisce un esame quotidiano dei documenti pervenuti e la segnalazione di eventuali necessità di intervento urgente ai Commissari competenti.

L'attività di *screening* consiste nel decidere quale dovrà essere l'intervento della Commissione sui singoli casi che sono oggetto di ogni documento o notizia ricevuti: valutazione di accordi, pareri, ulteriori accertamenti istruttori, apertura del procedimento ai sensi dell'art. 4 comma 4° quater; ovvero, archiviazione, in caso di scioperi legittimi, o nei quali non si ravvisano comunque gli estremi per un intervento della Commissione.

Lo *screening* tempestivo e accurato dei documenti consente di dare piena attuazione a quanto disposto nella prima parte della lettera d) dell'art. 13 della legge, permettendo alla Commissione, di utilizzare quel particolare strumento che è l'indicazione immediata ai soggetti interessati delle eventuali violazioni della disciplina legale e contrattuale.

Questa forma di intervento, preventivo all'attuazione dello sciopero, è adottata con provvedimento del Commissario delegato ed è diversa dall'adozione della delibera di invito a riformulare la proclamazione di sciopero di cui si occupa la seconda parte della lettera d): nel primo caso, infatti, l'autorità di garanzia «indica immediatamente ai soggetti interessati» le violazioni; nel secondo, con apposita delibera (e quindi con il *plenum* della Commissione), la Commissione «può invitare» a riformulare la proclamazione.

Restano, comunque, differenti le conseguenze che dalla inosservanza di tali segnalazioni derivano sui soggetti interessati: ben più gravi nell'ipotesi di inosservanza della delibera di invito, alla quale consegue il raddoppio, nel massimo, della sanzione (art. 4 comma 4°-ter); mentre nel caso di mancato riscontro dell'indicazione, se la Commissione lo riterà, procederà ad una più completa istruzione del caso, tramite l'apertura formale del procedimento di valutazione.

La tempestiva contestazione delle "eventuali violazioni" tramite l'indicazione, viene attivata non necessariamente a seguito di una accertata violazione, anche a fronte della mera possibilità che la proclamazione finisca poi per rivelarsi come un comportamento contrario alla legge. L'indicazione può avere ad oggetto, dunque, qualsiasi ipotesi di violazione della disciplina che regola un determinato settore dei servizi pubblici come indicato dal legislatore nella prima parte della lett. d) dell'art. 13 che dopo aver indicato le procedure preventive di raffreddamento e conciliazione, i periodi di franchigia, gli intervalli minimi prevede ogni altra prescrizione riguardante la fase precedente lo sciopero.

Tale tipo di contestazione non viene a formalizzare, di per sé, l'apertura di un procedimento di valutazione, che invece dovrà essere effettuata come atto conseguente alla avvenuta indicazione, nei modi e nei termini previsti dalla successiva lett. i) dell'art. 13 e dall'art. 4 comma 4°-quater; d'altro canto, la mancata segnalazione alle parti delle eventuali violazioni come richiesto dalla prima parte dell'art. 13 lett. d), non preclude, poi, l'apertura del procedimento ai sensi delle norme ora citate.

L'indicazione ai sensi dell'art. 13 lett. d), anche se non deve essere effettuata con delibera ha comunque avuto la sua tipizzazione, attraverso l'adozione di due modelli tipo di comunicazioni, da inoltrare alle parti, rispettivamente nelle ipotesi: di violazione delle

procedure di raffreddamento; di violazione di altre regole inerenti il preavviso, la durata dell'astensione, gli obblighi di osservanza degli intervalli tra una azione di sciopero e l'altra, etc. (si vedano le delibere del 25 maggio 2000 e del 1 giugno 2000).

(Giovanni Pino)

3.2. L'organizzazione dell'attività della Commissione

3.2.1. Nomina di un nuovo Commissario

Con una nota del 12 giugno 2000 il prof. Giuseppe Ugo Rescigno ha rassegnato nelle mani del Presidente della Repubblica le sue dimissioni da componente della Commissione di Garanzia. Malgrado l'invito a revocare le dimissioni rivoltogli da tutti i membri della Commissione, il prof. Rescigno ha confermato le proprie dimissioni. Il 20 ottobre 2000, il Presidente della Repubblica, su designazione dei Presidenti della Camere, ha nominato il prof. Cesare Pinelli in sostituzione del prof. G.U. Rescigno.

3.2.2. Nomina del Vice Presidente

Nella seduta del 14 dicembre 2000 è stato modificato l'art. 1 del regolamento di funzionamento della Commissione approvato il 23 gennaio 1997 ed è stata istituita la figura del vice presidente, incaricato di svolgere le funzioni del presidente in caso di assenza o di impedimento di questi. Il 25 gennaio 2001 è stato eletto a tale incarico il prof. Giulio Prosperetti.

3.2.3. Organizzazione della Commissione a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 83 dell'11 aprile 2000

1. L'entrata in vigore della legge n. 83/2000 ha determinato l'esigenza di disporre nuove misure organizzative per far fronte ai nuovi compiti attribuiti alla Commissione dalla legge.

È emersa in primo luogo la necessità di una collaborazione più stretta con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e, soprattutto con il Ministero dell'Interno (audizione del 1° giugno 2000), in ordine agli aspetti relativi alle modalità di trasmissione delle comunicazioni degli scioperi (art. 2, comma 1°, l. n. 146/1990, modificata dalla legge n. 83/2000), di effettuazione dei tentativi di conciliazione e raffreddamento in sede amministrativa e di adozione delle ordinanze di precettazione (art. 8).

A livello di funzionamento interno, la Commissione ha provveduto a riformare sia la procedura di *screening* dei documenti (*retro*), adeguandola alle necessità di intervenire tempestivamente sulle proclamazioni di sciopero, sia le procedure relative all'adozione delle delibere di valutazioni di comportamento, di valutazione di idoneità degli accordi e dei codici di autoregolamentazione, di adozione di eventuali provvisorie regolamentazioni (Delibera n. 01/73 del 21.6.2001). Per quanto in particolare riguarda l'attivazione dei provvedimenti di cui al comma 4°-*quater* dell'art. 4 della legge 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, la Commissione ha stabilito che per adempiere agli oneri formali e per rispettare i termini previsti dalla legge, la notificazione dei provvedimenti deve essere effettuata per mezzo di servizio postale, con stesura di apposita relata di notifica e che si deve provvedere all'annotazione, in apposito registro, della data e del numero di protocollo della nota di apertura del procedimento e della data e numero della raccomandata. La Commissione ha inoltre provveduto alla nomina dei funzionari responsabili delle varie pratiche, al fine di assicurare il rispetto agli adempimenti formali e dei termini previsti dalla legge.

La Commissione ha infine ritenuto di dover formalizzare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la richiesta di un maggior numero di spazi a propria disposizione nella struttura già occupata.

2. A seguito dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000, anche la struttura interna della Commissione ha subito modifiche.

La legge istitutiva (n. 146/1990), non prevedeva alcuna struttura amministrativa a supporto dell'organo collegiale: la prima, pragmatica soluzione a tale situazione paradossale, era stata quella di "assegnare" personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri alla Commissione, come se la struttura amministrativa di quest'ultima rappresentasse un Ufficio della stessa Presidenza.

Solo nel 1997, la legge n. 127 (c.d. Bassanini *bis*) ha tentato di sanare tale situazione, prevedendo che "alle dipendenze della Commissione" fosse "posto un contingente non superiore alle 18 unità, di dipendenti dello stato e di altre amministrazioni pubbliche in posizione di comando, determinato, su proposta della Commissione, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro del Tesoro", ma non ha eliminato il problema di fondo, essendo affidata comunque alla Presidenza del Consiglio la determinazione in concreto del contingente del personale da comandare presso la Commissione.

Da ultimo la legge n. 83/2000 ha disposto che "la Commissione si avvale di personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche in posizione di comando o fuori ruolo, adottando a tal fine i relativi provvedimenti. Per i dipendenti pubblici si applica la disposizione di cui all'art. 17, comma 14° della legge 15 maggio 1997 n. 127. La Commissione individua, con propria deliberazione, i contingenti di personale di cui avvalersi nel limite massimo di 30 unità. Il personale in servizio presso la Commissione in posizione di comando o fuori ruolo conserva lo stato giuridico e il trattamento economico fondamentale delle amministrazioni di provenienza, a carico di queste ultime".

Le modifiche apportate vanno certamente nella direzione di una maggiore indipendenza della Commissione, poiché quest'ultima non solo può usufruire di un maggior numero di unità di personale, ma può stabilire con propria deliberazione i contingenti di cui avvalersi ed adottare i provvedimenti utili a tal fine; tuttavia non si può ancora parlare di vera e propria autonomia di organico, dal momento che il personale che afferisce alla sua struttura amministrativa è in posizione di comando e fuori ruolo da altra amministrazione.

La questione dell'autonomia di organico è stata più volte discussa in Commissione: essendo la struttura amministrativa costretta ad utilizzare esclusivamente personale comandato da altre amministrazioni, spesso poco propense a privarsene, si verificano una situazione di incertezza, che si sono manifestate sia in occasione dell'attivazione delle procedure di comando, sia in occasione del rinnovo delle stesse. Ove la commissione fosse dotata dell'autonomia di organico, come avviene per altre *Authorities* (la Consob: legge 217/74; l'Antitrust: legge 481/95; l'Autorità garante della concorrenza e del mercato: legge 287/90; l'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni: legge 1997, n. 249 e deliberazione dell'autorità del 16.6.98; il Garante per la tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali: legge 675/96, d.lgs. 51/99 e deliberazione del garante del 28.7.2000), sarebbe anche possibile un riallineamento del trattamento economico e giuridico del personale della Commissione a quello delle altre autorità indipendenti, tenuto conto della complessità e della estrema delicatezza dei compiti svolti, recentemente accresciuti dalla legge n. 83/2000.

3. Il cammino della Commissione verso una piena autonomia non si è ancora concluso. Come è noto, la legge n. 146/1990 aveva previsto che le spese per il funzionamento della Commissione fossero poste a carico dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei Ministri (art. 12, comma 5°), fissando un onere finanziario per il triennio 90/92 al quale provvedere mediante corrispondente riduzione di un capitolo dello stato di previsione del Ministero del Tesoro (comma 6°).

La c.d. legge Bassanini *bis* (l. n. 127/1997, art. 17, comma 12°) ha sostituito il comma 5° della legge n. 146/1990 disponendo che la Commissione “*provvede all’autonoma gestione delle spese relative al proprio funzionamento, nei limiti degli stanziamenti previsti da un apposito fondo istituito a tal scopo nel bilancio dello Stato*”. Ha altresì disposto che “*le norme dirette a disciplinare la gestione delle spese.....sono approvate con Decreto del Presidente della Repubblica....., su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro del Tesoro, sentita la predetta Commissione*”. La stessa legge n. 127/97 non è intervenuta sul comma 6° della legge n. 146/1990 ed in particolare non ha aggiornato i termini relativi agli oneri finanziari per il funzionamento della Commissione. In attuazione dell’art. 17, comma 2° della Bassanini *bis* è stato emanato un regolamento per l’amministrazione e la contabilità della Commissione, approvato con D.P.R. n. 442 del 30 novembre 1998. Il regolamento n. 442/1998 ha segnato un primo momento di attuazione dell’autonomia, ma il raggiungimento di quest’ultima urta contro problemi di carattere pratico, oltre che contro una obiettiva lacuna legislativa relativa alla quantificazione ed all’aggiornamento degli oneri da iscrivere nel bilancio di previsione relativo alle spese per il funzionamento della Commissione. Il ruolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è ormai meramente strumentale; ciò non toglie che il legame che continua a sussistere abbia riflessi importanti sulle questioni logistiche.

La recente legge n. 83/2000 non ha introdotto innovazioni in materia di autonomia gestionale e contabile della Commissione; ha invece modificato il comma 2° dell’art. 12, prevedendo che il personale in servizio presso la Commissione, in posizione di comando o fuori ruolo, usufruisca di una indennità pari a quella riconosciuta al personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché degli altri trattamenti economici accessori disposti dai contratti collettivi di lavoro; non è, però, intervenuta sul comma 6° del medesimo articolo, che resta ancorato ai termini economici previsti dal legislatore del ‘90, peraltro riferiti al triennio 1990/1992. La Commissione ha osservato (Relazione sul quadro riassuntivo per l’esercizio 1° gennaio – 31 dicembre 2001, approvata con delibera n. 00/179 dell’8 giugno 2000) che lo stanziamento previsto per l’anno 2001 dallo stesso articolo 12, c. 2 potrebbe risultare insufficiente per la corresponsione del trattamento previsto dall’art. 12, comma 2°; ha rilevato inoltre che i nuovi compiti affidati dal legislatore alla stessa Commissione, comportando un notevole aggravio di lavoro, di impegno e di responsabilità del personale, potrebbero giustificare ulteriori specifici incentivi di ordine economico per il personale in servizio.

4. In relazione alle nuove esigenze di distribuzione dei compiti determinati dall’entrata in vigore della legge n. 83/00 la Commissione ha individuato (delibera n. 00/194, seduta del 12.7.2000 modificata dalla delibera n. 01/76, seduta: 21.6.2001) alcuni settori assegnando ad essi il personale in servizio. Attualmente i settori ai quali l’organico della Commissione afferisce sono i seguenti:

- Settore segreteria del Presidente e della e della Commissione, Coordinamento, Affari generali e archivio
- Settore istruttorio e centro di elaborazione dati
- Settore contabilità, bilancio, cassa e consegnatario
- Settore comunicazione e Ufficio relazioni con il pubblico
- Settore gestione ed amministrazione del personale
- Settore coordinamento informatico.

Per quanto riguarda la distribuzione del personale, si è stabilito, per esigenze di funzionalità ed efficienza, la tendenziale assegnazione di ciascun impiegato ad un solo settore. È stato anche incrementato il personale impiegato presso l’Ufficio Relazioni con il Pubblico della Commissione, in considerazione della delicatezza dell’attività di comunicazione ed informazione al pubblico.

La Commissione, dovendo far fronte a nuovi compiti e responsabilità (interventi diretti a prevenire scioperi illegittimi che richiedono lo svolgimento, in tempi estremamente rapidi, di complesse attività istruttorie; attività di valutazione delle regolamentazioni concordate; predisposizione di regolamentazioni provvisorie, in difetto di idonee disposizioni concordate; valutazione di comportamenti dei soggetti che proclamano lo sciopero, nonché delle amministrazioni e delle aziende e inflizione delle eventuali sanzioni), si è avvalsa di quanto previsto dall'articolo 9 della legge 11 aprile 2000, n. 83, procedendo alla selezione di nove unità di personale da inserire nella propria struttura (Delibera n. 00/193 del 12.7.2000). Attualmente il personale inserito nella struttura della Commissione è composto da 26 unità, delle quali una di III qualifica funzionale, cinque di IV, cinque di V, cinque di VI, una di VII, otto di VIII e una di IX.

5. Le medesime esigenze che hanno sollecitato la richiesta di comando di nuove unità di personale da inserire nell'organico, hanno indotto la Commissione ad attivare ulteriori rapporti di collaborazione con esperti esterni, incaricati di svolgere attività di studio e di ricerca, come previsto dall'art. 12, comma 2°, della Legge 146/1990 e dall'art. 18, comma 1°, del D.P.R. 30 novembre 1998, n. 442 "Regolamento recante norme per l'amministrazione e la contabilità della commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali".

In alcuni casi agli esperti è stato affidato l'incarico di effettuare studi specifici in relazione ad aspetti particolari del conflitto nel settore dei servizi pubblici, in altri casi invece è stato affidato loro il compito di svolgere attività di studio e ricerca relative all'interpretazione e applicazione delle discipline del conflitto nei diversi settori dei pubblici servizi essenziali.

6. In coerenza con il "Piano di intervento per l'adeguamento tecnologico del sistema informatico della Commissione", approvato nella seduta del 12 luglio 2000, la Commissione ha approvato (Delibera n. 00/201, del 7.9.2000), la revisione della propria banca dati, adeguando criteri e tempi di classificazione dei documenti nel database: si è imposta infatti la necessità di avere un quadro certo degli scioperi, al fine di verificare del rispetto degli obblighi da parte di tutti i soggetti coinvolti, nell'ottica di quella "prontezza di intervento" che – come recita la delibera dell'8 giugno 2000 – è "realizzabile solo se la Commissione dispone di una informazione tempestiva e adotta procedure in grado di assicurare l'analisi accurata e la selezione puntuale di tutti i documenti pervenuti".

Il 12 ottobre 2000, la Commissione ha approvato il progetto per la revisione del sistema informativo elaborato dal Settore Istruttorio e CED, demandandone al responsabile la concreta attuazione. Obiettivo prioritario del programma, oltre alla eliminazione delle criticità rilevate nel processo di aggiornamento della banca dati della Commissione attraverso la riorganizzazione del settore, è lo sviluppo del *data base* in funzione delle esigenze emerse in sede di applicazione della nuova disciplina. È prevista, infatti, la creazione di un nuovo sistema informativo, di livello avanzato che dovrà sostituire quello attualmente in uso, al fine di far fronte alle nuove esigenze conoscitive della Commissione (con particolare riguardo al preventivo esperimento delle procedure di raffreddamento, all'applicazione delle sanzioni, etc.). Nel dicembre 2000 è stata creata la posizione del "Coordinatore delle attività informatiche della Commissione", per provvedere all'attuazione di un programma di aggiornamento e di adeguamento tecnologico delle apparecchiature informatiche, anche sulla base di quanto deliberato nella seduta del 12 ottobre 2000. La Commissione ha poi approvato il programma esecutivo marzo 2001, disponendo: il conferimento di un incarico di consulenza per le attività di *Enterprise Architect Consultant* (Sistemista *Lan Manager*) (Delibera n. 01/18 del 22.03.2001) anche per la predisposizione di un progetto per le attività informatiche, sia in relazione alla componente sistemistica che alla componente applicativa; la richiesta di comando di una risorsa per svolgere le attività proprie di operatore di rete e di servizio *help desk* di primo livello; l'acquisizione delle risorse strumentali informatiche necessarie.

Si è costituito il Settore coordinamento informatico (che è poi stato formalmente istituito dalla Commissione con deliberazione del 16 giugno 2001) ed è stato realizzato l'adeguamento tecnologico di tutte le postazioni di lavoro, sostituendo tutti i personal computer e dotandoli di *software* di ultima generazione. Si è attuata inoltre una sostanziale autonomia gestionale della Commissione, creando una "*Organizational Unit*" in ambiente *Microsoft Windows 2000* nell'ambito del dominio PCM.IT (Presidenza Consiglio Ministri). E' stato realizzato un locale, con microclima controllato, dedicato ai Server con funzioni di *Domain Controller* e con funzioni di Servizi, tutti collegati a due gruppi di continuità che garantiscono il funzionamento degli stessi per circa un'ora dal momento in cui cessa l'erogazione della corrente elettrica ed il loro successivo spegnimento automatico (*shut down*).

I servizi in linea al settembre 2001 sono quelli relativi alla connessione Internet, con attivazione del *Proxy server* (che accelera le funzionalità del servizio stesso), la Posta elettronica, la gestione delle Cartelle Utente con grandezza adeguata (*quoting*), la gestione delle Cartelle di area e di settore, le Cartelle Pubbliche e di particolare importanza il servizio di *Backup* (salvataggio giornaliero dei dati) dei documenti e delle cartelle sensibili dei server. Inoltre, sono attivi sistemi di *auditing* e di analisi e gestione. Infine sono state iniziate sia le attività per la razionalizzazione della banca dati degli scioperi, per la quale è prevista la sua migrazione verso un robusto data base relazionale (RDBMS), sia per l'adeguamento del sistema di rilevazione delle presenze del personale.

3.2.4. Attività relative alla comunicazione: in particolare il sito Internet e la Newsletter della Commissione

Nel periodo al quale si riferisce la presente Relazione, il settore comunicazione della Commissione ha avuto un impulso decisivo, favorito anche dall'unificazione di tutte le attività di promozione e di comunicazione in un solo ufficio ⁽¹⁾. Varie sono le iniziative e le attività che meritano di essere riepilogate in questa sede.

Al fine di rendere meglio conoscibile la composizione della Commissione e le funzioni ad essa demandate, la Commissione ha approvato l'acquisto di uno spazio esplicativo sulla Guida Monaci.

Un ruolo particolarmente importante nell'ambito della comunicazione con l'esterno è svolto dall'URP. Nel periodo aprile 2000 - settembre 2001, l'URP ha risposto telefonicamente a circa 520 richieste di informazioni di vario genere e comunque pertinenti all'applicazione della legge 146/90 come modificata dalla legge 83/2000. Ha inoltre inviato, via fax o *e-mail*, circa 200 delibere e documenti vari, richieste da organizzazioni sindacali, Enti, studenti etc.

Per quanto riguarda il *Bollettino Ufficiale*, questo continua ad essere pubblicato, anche se in una nuova veste tipografica, dal Poligrafico dello Stato. Nuovo direttore responsabile è stato nominato il prof. Pinelli, in sostituzione del prof. Giuseppe Ugo Rescigno. La pubblicazione del Bollettino ha recuperato per buona parte il ritardo, e attualmente esce con regolarità e tempestività.

La Commissione dispone di una biblioteca di libri, riviste e prodotti multimediali il cui aggiornamento è affidato al settore comunicazioni. L'ufficio elabora la rassegna stampa quotidiana, con raccolta di argomenti di interesse per la Commissione; la rassegna viene inviata ai Commissari per posta il lunedì, ed è distribuita a mano il giovedì. Copie della rassegna sono comunque disponibili ogni giorno.

Nel settore della comunicazione, in collaborazione con l'URP, con l'addetto stampa della Commissione dott. Attilio Scarpellini, e sotto la supervisione del commissario

⁽¹⁾ L'ufficio comunicazione è diretto da Gabriella d'Aloja ed ha operato in collaborazione con l'Ufficio relazioni con il pubblico, in particolare con Antonio Cangialosi.

prof. Cesare Pinelli, sono stati realizzati due importanti progetti: l'implementazione del sito Internet; la pubblicazione della *Newsletter* della Commissione

– Per quanto riguarda il sito Internet, la Commissione, dopo avere vagliato varie proposte, ha approvato lo “Studio preliminare outsourcing del Sito Web Internet per la comunicazione istituzionale della Commissione”, predisposto dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (Seduta del 29 marzo 2001). Attraverso il sito Internet, realizzato con il supporto tecnico del Poligrafico dello Stato, si è cercato di venire incontro alle esigenze dell'utenza più varia (da quella pubblica a quella universitaria, passando per le parti sociali e le organizzazioni dei consumatori), introducendo un metodo di ricerca delle delibere più veloce e più razionale. Il sito si articola in una sezione accessibile a tutti, da cui è possibile ricercare i nuovi documenti, e in un'altra sezione, accessibile solo agli addetti, da cui è possibile alimentare e gestire la banca dati. La banca dati è realizzata con la finalità di garantire la massima versatilità e capacità contenitiva del data base stesso, ed in modo da consentire la più alta flessibilità alle variazioni del software, il mantenimento dei contenuti e la possibilità di realizzare *query* su una grande mole di dati. La Commissione ha altresì predisposto la pubblicazione periodica, sul sito Internet, di una scheda indicante l'elenco delle indicazioni immediate di eventuali violazioni trasmesse alle Organizzazioni Sindacali ai sensi dell'art. 13, lettera *d*), della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000: la scheda, intitolata “Proclamazione di scioperi. Indicazioni preventive d'illegittimità (art. 13, lett. *d*), legge n. 146/1990 come modificato dalla legge n. 83/2000)”, è aggiornata quotidianamente.

– Con delibera del 22.12.2000, la Commissione ha approvato la pubblicazione di una propria rivista periodica, affidando al prof. Pinelli il coordinamento dell'iniziativa.

La rivista, intitolata *Newsletter* (Delibera n. 01/33, del 3.5.2001), direttore responsabile il dott. Attilio Scarpellini, è apparsa con una edizione “pilota” nel maggio 2001. Nell'editoriale del “numero 0”, il Presidente della Commissione, prof. Gino Giugni ha esposto le ragioni che spiegano l'esigenza della Commissione di avere una propria voce: da un lato la necessità di dar conto agli utenti, alle parti sociali e agli studiosi dei risultati dell'attività della Commissione, che non sempre sono messi nel dovuto risalto da parte dei mezzi di informazione, dall'altro la opportunità di creare un circuito informativo aperto al confronto su tutte le questioni relative alla regolazione dello sciopero nei servizi pubblici.

La *Newsletter*, che avrà periodicità trimestrale, si propone di raggiungere un alto numero di opinion-leaders interessati all'attività della Commissione, dando conto della sua attività deliberativa e aprendo uno spazio di discussione nel quale siano accolte le opinioni delle parti sociali, dei consumatori, degli esperti, sui temi attuali del conflitto nell'ambito servizi pubblici

La *Newsletter*, riportata anche sul sito internet della Commissione, è attualmente giunta alla sua prima pubblicazione (luglio 2001); della sua redazione fanno parte i funzionari e il personale addetti alle attività di comunicazione e relazione con il pubblico (?).

(?) La redazione della *Newsletter* è coordinata da Gabriella D'Aloja e da Attilio Scarpellini (responsabile ai termini di legge). Della redazione fanno parte: Antonio Cangialosi, Livia Bonelli, Ivana Madonna, Claudio Monteferrì.

PARTE II

L'ATTIVITÀ DELIBERATIVA DELLA COMMISSIONE

1. Delibere di indirizzo e di organizzazione dell'attività a rilevanza esterna

1.1. Delibere di indirizzo relative al periodo transitorio di passaggio tra la vecchia e la nuova legge

Nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore della legge n. 83/2000, la Commissione ha dovuto affrontare una serie di questioni interpretative estremamente complesse.

1. Tra i problemi affrontati per primi, quello delle conseguenze di quanto previsto dall'art. 16 della legge n. 83/2000, sull'estinzione delle sanzioni da comminare per le violazioni commesse dalle organizzazioni sindacali anteriormente alla data del 31 dicembre 1999. La Commissione, dopo ampia ed approfondita discussione, ha adottato una delibera di indirizzo (delibera n. 00/168 del 13.4.2000) con la quale ha affermato che, avendo tale disposizione stabilito che alle violazioni commesse anteriormente al 31 dicembre 1999 non si applicano le sanzioni di cui agli artt. 4 e 9 della legge 12 giugno 1990, n. 146, tali violazioni non sono sanzionabili; che viceversa le violazioni commesse successivamente al 31 dicembre 1999 ed entro la data dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000 risultano ancora sanzionabili, anche se (per il principio di irretroattività della legge) in base alle sanzioni previste prima dell'entrata in vigore della l. n. 83/2000.

Nonostante qualche dubbio in ordine alla legittimità della differenza di trattamento tra violazioni commesse entro il 31 dicembre 1999 e violazioni commesse successivamente, ma prima dell'entrata in vigore della legge, la Commissione ha dato attuazione a quanto previsto dalla riforma, archiviando tutti i procedimenti relativi a presunte violazioni commesse prima del 31 dicembre 1999 e valutando invece a stregua delle norme previgenti i comportamenti tenuti tra il 1° gennaio 2000 e il 26 aprile 2000 (giorno di entrata in vigore della legge 83/2000).

Occorre segnalare che sulla questione dell'applicazione delle sanzioni è successivamente intervenuta la Corte Costituzionale (sentenza 223/2001), che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., dell'art. 16 della legge n. 83/2000, nella parte in cui prevede che non si faccia luogo al rimborso di somme corrisposte per il pagamento delle sanzioni irrogate prima del 31 dicembre 1999, anche nel caso in cui siano stati proposti giudizi di opposizione.

2. Sul tema della disciplina transitoria di riferimento in ordine alle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero, in attesa della stipulazione di nuovi accordi, adeguati alle disposizioni di cui alla legge 11 aprile 2000, n. 83, la Commissione ha adottato una delibera di indirizzo (delibera n. 00/169 del 4.5.2000), con la quale ha affermato l'applicabilità anche ai lavoratori dipendenti, per analogia con la disciplina prevista per i lavoratori autonomi, della previsione del periodo transitorio di sei mesi entro il quale le parti interessate devono adeguare - ove necessario - gli accordi alla nuova normativa (art. 13, c. 1°, lett. a), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificato dall'art. 10 della legge 11 aprile 2000, n. 83). Trascorso inutilmente tale periodo, la Commissione potrà procedere ad emanare proprie proposte ed eventualmente le regolamentazioni provvisorie previste dalla legge n. 83/2000.

La Commissione ha inoltre ritenuto che ai lavoratori dipendenti si applichi transitoriamente, fino all'entrata in vigore di eventuali nuovi accordi valutati idonei o all'emanazione

delle provvisorie regolamentazioni ai sensi dell'art. 13, lett. *a*), la regolamentazione derivante da accordi o da proposte della Commissione vigenti in base alla legge 146/1990 e che le astensioni collettive dei lavoratori autonomi, fino all'entrata in vigore dei codici di autorregolamentazione valutati idonei oppure delle provvisorie regolamentazioni della Commissione, siano disciplinate dalle disposizioni della legge n. 146/1990, come innovata dalla l. n. 83/2000, in quanto applicabili.

3. Riguardo alle richieste di riesame delle decisioni adottate ai sensi dell'art. 13, lett. *c*), per violazioni avvenute anteriormente alla data del 31 dicembre 1999, le quali, in base all'art. 16 della legge n. 83/2000, non comportavano l'applicazione delle sanzioni previste dagli art. 4 e 9 della legge n. 146/1990, la Commissione ha stabilito la possibilità di procedere comunque al riesame della delibera, nel rispetto dell'esercizio del diritto di difesa spettante alle organizzazioni sindacali soccombenti nella valutazione del comportamento esaminato dalla Commissione. Con delibera n. 00/172 del 18.5.2000, la Commissione, pur ribadendo che ai sensi dell'art. 16, c. 2°, l. 83/2000 le sanzioni comminate per le violazioni commesse anteriormente alla data del 31 dicembre 1999, devono ritenersi estinte, ha ritenuto che il comma 4 dell'art. 16 non incida sulle ragioni poste a base della delibera formulata dalla Commissione e che possa pertanto permanere un rilevante interesse delle parti a richiedere alla Commissione il riesame della delibera di valutazione. La Commissione ha stabilito di procedere al riesame delle delibere di valutazione relative ai fatti antecedenti il 31 dicembre 1999, su richiesta avanzata dalle parti, a condizione che a tale richiesta siano allegati nuovi elementi di fatto su cui la Commissione possa fondare il riesame della propria valutazione.

4. Rispetto alle procedure di raffreddamento e conciliazione, previste dalla legge n. 83/2000, si è posto il problema della immediata applicabilità della regola relativa all'obbligatorio esperimento preventivo di esse rispetto alla proclamazione dello sciopero. La questione della immediata precettività della regola si collega all'obbligo, imposto alla Commissione dal nuovo art. 13, lett. *d*) della legge, di intervenire immediatamente indicando alle organizzazioni sindacali che hanno proclamato uno sciopero le violazioni in cui siano eventualmente incorse. Con delibera n. 00/173 del 18.5.2000, la Commissione ha rilevato che, ai sensi dell'art. 2, c. 2°, l. n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, l'obbligo di esperire le procedure di raffreddamento e di conciliazione preventivamente rispetto alla proclamazione dello sciopero, costituisce norma immediatamente precettiva e che pertanto nel periodo transitorio, in attesa di un nuovo accordo relativo a tali procedure valutato idoneo o, in difetto, di una provvisoria regolamentazione della Commissione, le parti devono applicare le regole procedurali già contenute negli accordi ancora vigenti, oppure, in alternativa, adire la via amministrativa disciplinata dall'art. 2, c. 2°, l. n. 146/1990 come modificata dalla l. 83/2000. La Commissione ha richiamato altresì le parti alla opportunità che nella comunicazione della proclamazione dello sciopero sia data notizia dell'esperimento delle procedure predette, segnalando che - in mancanza di tale comunicazione - la Commissione avrebbe provveduto all'immediata indicazione ed eventualmente all'invito di cui all'art. 13, lett. *d*), della l. n. 146/1990, come modificato dalla l. n. 83/2000.

A tal fine e contestualmente la Commissione ha approvato un apposito schema di delibera da inviare alle Organizzazioni sindacali ai sensi dell'art. 13, c. 1°, lett. *a*), della legge n. 146/1990, così come modificato dalla legge n. 83/2000, nel caso in cui si verifichi il mancato esperimento o la mancata menzione delle procedure di raffreddamento e di conciliazione prima della proclamazione dello sciopero.

La Commissione è ritornata sulla disciplina transitoria relativa all'applicazione delle procedure di raffreddamento e conciliazione dei conflitti con delibera n. 00/210 del 21/9/2000, sottolineando che una volta sopravvenuta la legge n. 83/2000, l'esperimento preventivo delle procedure di raffreddamento e conciliazione è entrato a pieno titolo tra gli obblighi legali relativi alle modalità di proclamazione dello sciopero. La Commissione ha affermato che la disposizione (art. 2, comma 2°) può ritenersi immediatamente precettiva:

infatti, mentre prevede che le procedure di raffreddamento e conciliazione costituiscano contenuto obbligatorio degli accordi e contratti collettivi ai quali è demandata la disciplina delle prestazioni indispensabili da erogare in caso di sciopero, predispone una via alternativa (la conciliazione in sede amministrativa), alla quale è possibile fare comunque ricorso, in caso di difetto o di non utilizzazione delle procedure contrattuali. Per il periodo transitorio, mancando una disciplina generalmente vincolante delle procedure che preveda sia la fase del raffreddamento del conflitto sia la fase della conciliazione, ed essendo le previgenti procedure contrattuali di raffreddamento rilevanti solo sul piano delle relazioni contrattuali tra le parti, la Commissione ha ritenuto che la procedura amministrativa sia pienamente alternativa alla procedura contrattuale.

Il contenuto precettivo della disposizione di cui all'art. 2, comma 2° è stato così ricostruito dalla Commissione: (a) obbligatorietà in ogni caso dell'esperimento preventivo di una procedura conciliativa; (b) obbligo per le organizzazioni sindacali non firmatarie di accordi in materia di adire la via della conciliazione amministrativa prevista a tal fine dalla legge (art. 2, comma 2°); (c) libertà per le parti firmatarie di previgenti procedure contrattuali di scegliere, di comune accordo o unilateralmente, in alternativa alle procedure contrattuali di conciliazione, la via della conciliazione amministrativa. Per quanto riguarda le parti firmatarie, stante che le discipline convenzionali previgenti non sono state oggetto di valutazione di idoneità, le obbligazioni reciprocamente assunte rilevano esclusivamente sul piano dei rapporti contrattuali e della relativa responsabilità per inadempimento. Di conseguenza, mentre l'iniziativa unilateralmente assunta da un sindacato firmatario di fare ricorso alla conciliazione amministrativa, senza attivare la più complessa procedura contrattuale di raffreddamento e di conciliazione può costituire inadempimento di un obbligo contrattuale, tale iniziativa non è censurabile - in questa fase transitoria e limitatamente ad essa - dalla Commissione, in quanto non integra gli estremi della violazione dell'art. 2, comma 2°. (il cui contenuto precettivo è per ora limitato, come si è detto, all'esperimento preventivo di una procedura conciliativa, contrattuale o amministrativa, alternativamente).

1.2. Delibere interpretative e di indirizzo

1.2.1. Interventi di carattere preventivo

Alla luce delle nuove incombenze imposte dalla legge di riforma, la Commissione ha affrontato il tema della immediata verifica della correttezza della proclamazione dello sciopero, con riferimento alle indicazioni fornite dalla legge n. 83/2000. Secondo l'art. 1 della legge, infatti, la proclamazione deve avvenire per iscritto, nel termine di preavviso, e deve comunicare la durata e le modalità di attuazione, nonché le motivazioni dell'astensione collettiva. La prima verifica è affidata alla "Commissione screening"; nel caso vengano rilevate irregolarità nella proclamazione, la Commissione procede alla immediata indicazione agli interessati, secondo le regole procedurali che essa stessa si è data (l'indicazione è inviata dal Commissario delegato; la Commissione prende atto delle indicazioni inviate nella prima riunione collegiale successiva).

– In linea generale le indicazioni immediate di violazione delle disposizioni sulla disciplina degli scioperi, di cui all'art. 13, lettera *d*), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, sono trasmesse almeno 48 ore prima della data dello sciopero, a meno che il Commissario investito dalla questione ritenga opportuno procedere alla indicazione anche successivamente. Sono esclusi gli scioperi per i quali "sussista il fondato pericolo di un pregiudizio grave ed imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati", per i quali l'art. 13, c. 1°, lett. *f*), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, richiede alla Commissione la segnalazione "urgente" alle Autorità precettanti: ciò che richiede l'adozione di una delibera collegiale.

La Commissione ha anche precisato che l'indicazione alle organizzazioni sindacali proclamanti uno sciopero prevista ai sensi dell'art. 13, c. 1°, lett. *d*), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, può essere attivata soltanto quando la proclamazione in esame venga trasmessa alla Commissione almeno otto giorni prima della data prevista per lo sciopero. Nella seduta del 31 maggio 2001, è stata adottata una delibera interna (n. 01/57) che ha precisato gli orientamenti cui attenersi: in linea generale e salva diversa valutazione di opportunità da parte del Commissario delegato, l'indicazione ex art. 13, lett. *d*), al fine di consentire agli interessati di conformarsi a quanto indicato dalla Commissione, deve essere inviata agli interessati 5 giorni prima della data prevista per lo sciopero. In caso di scioperi prolungati nel tempo (scioperi dello straordinario, sciopero articolato su più giornate) l'indicazione ex art. 13, lett. *d*) può essere inviata anche a sciopero già iniziato, al fine di impedire il prodursi di ulteriori effetti di uno sciopero illegittimo.

– Con riferimento alla rettifica della proclamazione di uno sciopero a seguito di intervento della Commissione o dell'autorità precettante, la Commissione ha precisato (delibera n. 01/58 del 31.5.2001) che se lo sciopero è stato riproclamato per non avere il soggetto proclamante adempiuto l'obbligo di esperire preventivamente le procedure di raffreddamento e conciliazione, la proclamazione successiva all'esperimento delle procedure costituisce nuova proclamazione e pertanto, nella fissazione della data dello sciopero deve essere rispettato il termine del preavviso. Il termine di preavviso deve essere rispettato anche quando la rettifica della proclamazione comporti modificazioni sostanziali delle modalità, della durata, della collocazione oraria, dell'ambito, dello sciopero precedentemente proclamato, mentre non deve essere rispettato ove la rettifica non modifichi sostanzialmente le modalità dello sciopero, in particolare la riduzione della durata ed eventualmente dell'ambito dello sciopero.

– In merito al rispetto del termine di preavviso in caso di adesione da parte di una o più organizzazioni sindacali ad uno sciopero già proclamato da altri soggetti resta fermo quanto già stabilito dalla Commissione (delibere n. 99/456, n. 99/435, n. 99/60): il termine di preavviso deve essere rispettato in ogni caso in cui dalla adesione derivino conseguenze in ordine alla rilevanza soggettiva e all'ambito oggettivo dello sciopero di cui debbano essere preventivamente avvertite le amministrazioni e le aziende interessate al fine di predisporre le prestazioni indispensabili, nonché di dare corretta e tempestiva informazione all'utenza.

1.2.2. Intervalli e rarefazione oggettiva

Anche il tema degli intervalli (soggettivo ed oggettivo) e della rarefazione delle azioni di sciopero alla luce dell'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000, ha acceso un vivace dibattito all'interno della Commissione. Tale disposizione prevede che la continuità del servizio del servizio pubblico essenziale non possa essere "oggettivamente compromessa" dall'addensamento di "scioperi proclamati in successione da soggetti sindacali diversi e che incidono sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino di utenza": per la prima volta - almeno nel contesto della disciplina dello sciopero nei pubblici servizi essenziali - il legislatore ha dunque tutelato espressamente la "continuità" del servizio, affidando essenzialmente ad essa la salvaguardia dei diritti degli utenti.

Ancor prima di adottare una delibera di indirizzo sull'argomento, la Commissione aveva deciso di orientarsi nel senso di segnalare la violazione del principio di rarefazione di cui all'art. 2, comma 2°, in caso di scioperi ravvicinati proclamati dallo stesso soggetto sindacale, in mancanza, nelle discipline del settore temporaneamente vigenti, di regole sull'intervallo soggettivo ed in caso di scioperi ravvicinati proclamati da diversi soggetti sindacali nello stesso servizio (o che interessino lo stesso bacino di utenza) in mancanza, nelle discipline di settore temporaneamente vigenti, di regole sull'intervallo c.d. oggettivo.

Successivamente la Commissione ha formulato una avvertenza, da tenere presente nell'attività di screening che prevede: nel caso di scioperi generali, a qualunque livello territoriale, di

procedere ad una valutazione unitaria di tutte le proclamazioni relative ai vari settori, per garantire l'uniformità delle valutazioni; nel caso di scioperi in senso lato politici e comunque non connessi a vertenze nelle quali sia precisamente individuabile una controparte, di non ritenere sussistente l'obbligo di preventivo esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, essendo tale obbligo evidentemente sancito per evitare il ricorso allo sciopero ove esista ancora una ragionevole possibilità di comporre la vertenza tra le parti.

Con riferimento ai casi di proclamazione di pacchetti di sciopero, la Commissione ha anche stabilito che la nota di contestazione ex art. 13, lett. *d*), debba contenere la precisazione che il divieto di proclamazioni plurime (o a pacchetto) di scioperi deve essere dedotto dal tenore letterale del disposto dell'art. 2, commi 1° e 2°, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, nonché dal principio di rarefazione delle azioni di sciopero di cui all'art. 2, comma 2°, della medesima legge, la cui attuazione impone che nessun soggetto sindacale possa "prenotare" calendari di scioperi che, tra l'altro, impedirebbero l'esercizio dell'attività sindacale da parte di altri soggetti sindacali.

Infine con delibera interpretativa di indirizzo n. 00/225 del 12 ottobre 2000 (adottata a maggioranza) la Commissione ha individuato le regole implicite ed esplicite sull'intervallo oggettivo e soggettivo ed all'interno delle medesime le norme immediatamente precettive e quelle non ancora efficaci. La Commissione ha ritenuto che dal principio di rarefazione discendano due regole, l'una implicita, l'altra esplicita, e che per entrambe le suddette regole la legge preveda che la specificazione e la quantificazione avvengano ad opera della contrattazione collettiva ovvero della regolamentazione provvisoria della Commissione. Tuttavia, anche in assenza di tali fonti, la Commissione ha ritenuto operanti il principio di rarefazione, nonché le regole legali implicite ed esplicite, che contengono comandi in sé perfetti ed immediatamente precettivi.

L'immediata operatività del principio, secondo la Commissione, può essere desunta dalla previsione espressa dell'obbligo di inserire una disciplina degli intervalli, imposto alle parti dei contratti collettivi e degli accordi, nonché dalla *ratio legis*, poiché la finalità perseguita dal legislatore, in questa come nelle altre disposizioni che mirano a "deflazionare" il ricorso allo sciopero (così l'obbligatorio esperimento preventivo di procedure di raffreddamento e conciliazione del conflitto), sarebbe vanificata ove, in attesa dell'accordo tra le parti o dell'intervento suppletivo della Commissione, fosse consentito di vulnerare la funzionalità di un servizio pubblico essenziale mediante la proclamazione di raffiche di scioperi uno a ridosso dell'altro.

In particolare la Commissione ha ritenuto immediatamente applicabili: la regola secondo la quale ciascun soggetto sindacale è tenuto a non proclamare uno sciopero immediatamente dopo l'effettuazione (o la revoca legittima) dello sciopero precedente; il divieto di proclamare scioperi "a pacchetto" (divieto di proclamazioni plurime) e l'obbligo per ciascun soggetto sindacale nel proclamare uno sciopero, di tener conto che la data fissata per lo sciopero sia distanziata dalla data prevista per altri scioperi, precedentemente proclamati da altri sindacati, in modo che - complessivamente - la continuità del servizio non sia vulnerata da uno stillicidio di scioperi.

La Commissione ha anche indicato i criteri ai quali attenersi per non violare il principio di rarefazione e la regola di rarefazione oggettiva: da un lato in ordine alla durata dell'intervallo, dall'altro in riferimento alla individuazione della incidenza degli scioperi sul medesimo servizio finale o bacino di utenza. In relazione all'intervallo il principio di rarefazione può ritenersi salvaguardato facendo intercorrere tra le azioni di sciopero proclamate da diversi soggetti sindacali un tempo ragionevole, anche alla luce delle attuali discipline concordate. Circa l'addensamento ha precisato che questo si può verificare in via esemplificativa, in caso di proclamazione ravvicinata:

(a) a livello nazionale, di: scioperi nazionali che coinvolgano l'intero servizio (tutte le categorie coinvolte nello stesso servizio); scioperi nazionali di una o più categorie coinvolte nello stesso servizio, la cui astensione dal lavoro abbia effettiva incidenza

sulla funzionalità del servizio; scioperi aziendali, quando l'azienda operi su tutto il territorio nazionale; scioperi locali che, per l'importanza del servizio su cui incidono o per l'ampiezza del bacino di utenza, sono equiparabili negli effetti a scioperi nazionali.

(b) a livello locale, di: scioperi locali (che incidano sullo stesso bacino di utenza di un precedente sciopero locale o nazionale); scioperi locali, che pur non incidendo direttamente sullo stesso bacino di utenza, siano proclamati "a scacchiera", provocando una funzionalità del servizio "a singhiozzo", che complessivamente ne comprometta la continuità.

Sulla base dell'orientamento interpretativo espresso, la Commissione, in attesa che le parti definiscano idonee discipline degli intervalli, ha deciso di indicare ai soggetti sindacali proclamanti la violazione del principio di rarefazione (intervallo soggettivo e rarefazione oggettiva) tra le azioni di sciopero, nonché del divieto di proclamazioni plurime "a pacchetto".

1.2.3. Sanzioni individuali e collettive

Il tema delle sanzioni individuali e collettive ha impegnato la Commissione in una serie di discussioni necessarie a definire linee interpretative uniformi, da seguire nella formulazione delle delibere di valutazione dei comportamenti dei soggetti sindacali e delle controparti datoriali in occasione di scioperi.

– In relazione alle sanzioni individuali, la Commissione ritiene che la legge n. 83/2000 determini il coinvolgimento dell'attività valutativa della Commissione medesima, laddove l'art. 13, c. 1°, lett. i) della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, espressamente stabilisce che "per quanto disposto dal comma 1 dell'articolo 4, prescrive al datore di lavoro di applicare le sanzioni disciplinari", mentre nella previgente disciplina l'iniziativa dell'applicazione delle sanzioni individuali era di esclusiva competenza del datore di lavoro.

Al termine di un ampio dibattito, la Commissione ha adottato un indirizzo interpretativo (seduta del 12 luglio 2000) sul tema dell'applicazione delle sanzioni individuali previste dall'art. 4, c. 1°, della legge n. 146/1990, precisando che il datore di lavoro, accertata la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 4, c. 1°, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, è tenuto ad applicare le sanzioni disciplinari individuali nel rispetto delle norme legali e contrattuali vigenti.

Con la delibera interpretativa n. 00/202 del 7.9.2000, la Commissione è ritornata sulla materia dell'applicazione delle sanzioni disciplinari individuali, ed a chiarimento di quanto deliberato nella seduta del 12 luglio 2000, ha precisato che, ai fini dell'applicazione delle sanzioni disciplinari, la sanzionabilità dei comportamenti individuali conseguenti e coerenti alle modalità di esercizio dello sciopero predeterminate nella proclamazione sindacale è subordinata alla valutazione negativa del comportamento dell'organizzazione sindacale proclamante; l'applicazione della sanzione è doverosa, ai sensi degli artt. 4 c.1 e 4-sexies, e 13 lett. i), l. n. 146/1990 come modificata dalla l. n. 83/2000. Qualora invece si tratti di illegittime modalità di esercizio del diritto di sciopero, la cui illegittimità prescinda dalla legittimità del comportamento delle organizzazioni proclamanti e che eventualmente configurino un illecito disciplinare, l'applicazione della sanzione disciplinare non è subordinata alla valutazione del comportamento dell'organizzazione sindacale da parte della Commissione di garanzia. Resta ferma tuttavia l'opportunità che – ove sullo sciopero di cui si tratta sia stato aperto dalla Commissione un procedimento nei confronti delle organizzazioni sindacali proclamanti – l'applicazione delle sanzioni individuali sia sospesa fino alla pronuncia della Commissione.

– In merito alle sanzioni collettive la Commissione ha preso atto delle novità introdotte dalla nuova legge: la fissazione di un limite minimo e massimo (5 e 50 milioni di lire), l'individuazione dell'elemento temporale della durata dell'azione come criterio base di

determinazione della sanzione, al quale seguono gli ulteriori parametri previsti dal legislatore, il principio di proporzionalità nella graduazione della sanzione, assente nella vecchia normativa.

La Commissione ha anche fornito chiarimenti in ordine alla sanzionabilità (ai sensi dell'art. 4, comma 4, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000), del comportamento aziendale consistente nella mancata convocazione delle rappresentanze sindacali che lo abbiano richiesto ai fini dell'esperimento delle procedure previste dall'art. 2, comma 2° della stessa legge. Con la delibera n. 01/3 del 1° febbraio 2001 ha formulato il seguente indirizzo interpretativo:

(a) la violazione da parte del datore di lavoro delle procedure di raffreddamento e conciliazione delle controversie contenute nei contratti collettivi e negli accordi stipulati prima dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000, sui quali la Commissione di garanzia non aveva quindi formulato la propria valutazione di idoneità, costituisce violazione di un obbligo contrattuale, rilevante sul piano dei rapporti obbligatori tra le parti, ma non ancora rilevante ai fini dell'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 4, comma 4, l. n. 146/1990, come modificata dalla l. n. 83/2000: tale disposizione si riferisce infatti alla violazione di obblighi derivanti da accordi o contratti collettivi di cui all'art. 2, comma 2° (vale a dire accordi o contratti valutati idonei dalla Commissione), ovvero da regolamentazioni provvisorie emanate dalla Commissione medesima;

(b) a seguito della valutazione di idoneità, le clausole relative alle procedure di raffreddamento e conciliazione acquistano invece forza di regole vincolanti secondo la legge, e perciò rilevanti anche al di fuori dei rapporti obbligatori tra le parti. La violazione delle procedure da parte del datore di lavoro (ivi compresa la mancata convocazione delle rappresentanze sindacali che lo abbiano richiesto ai fini dell'esperimento delle procedure previste dall'art. 2, comma 2°), diviene di conseguenza valutabile dalla Commissione ai fini di applicazione della sanzione di cui all'art. 4, comma 4°, come violazione di obblighi imposti dalla legge.

– In occasione di un parere richiesto dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (delibera n. 01/16 del 15.3.2001) relativo alla questione dei rapporti tra deliberazioni sanzionatorie della Commissione di garanzia ed intervento delle Direzioni Provinciali del Lavoro competenti all'applicazione delle stesse, nonché della individuazione dei destinatari delle somme da versarsi a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria, la Commissione ha specificato che l'art. 4 l. n. 83/2000 ha previsto un procedimento sanzionatorio su impulso della Commissione di Garanzia, distinguendo tra sanzioni applicabili dal datore di lavoro (art. 4, co. 2°) e sanzioni amministrative da irrogarsi mediante ordinanza ingiunzione della Direzione Provinciale del Lavoro (art. 4 commi 4, 4-bis, 4-sexies): pertanto la deliberazione con la quale la Commissione determina la sanzione amministrativa deve essere trasmessa alla Direzione provinciale competente che provvede ad applicarla con ordinanza ingiunzione notificandola alle parti e che solo a seguito dell'emanazione dell'ordinanza ingiunzione potrà darsi corso al pagamento da parte del soggetto sanzionato dell'importo deliberato dalla Commissione di garanzia e indicato nella stessa ordinanza ingiunzione secondo quanto disposto dall'art. 18 l. n. 689/81.

1.2.4. Procedure di raffreddamento e conciliazione

In relazione alle procedure di raffreddamento e conciliazione è emerso il problema – rilevato durante le sedute della Commissione screening – di definire, ove manchino discipline concordate o regolamentazioni provvisorie applicabili, i termini entro i quali devono essere esperiti e devono esaurirsi i tentativi di conciliazione preventivi all'eventuale proclamazione degli scioperi, così come previsto dall'art. 2, c. 2°, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

La delibera n. 00/174 del 1° giugno 2000 ha affermato alcuni principi in ordine all'espletamento delle procedure amministrative di conciliazione di cui all'art. 2, c. 2° della legge n. 146/1990, così come modificata dalla legge n. 83/2000: la legge non prevede un termine entro il quale tale tentativo di conciliazione debba essere esperito; tuttavia, ad avviso della Commissione, sarebbe contrario alla sua *ratio* della disposizione, e comunque impeditivo dell'esercizio del diritto di sciopero costituzionalmente tutelato, ipotizzare una dilazione eccessiva o addirittura a tempo indeterminato dello sciopero a causa delle inerzia o del ritardo dell'autorità competente. Di conseguenza, se l'incontro conciliativo delle parti non interviene nei cinque giorni lavorativi successivi alla comunicazione della richiesta dell'organizzazione sindacale, la Commissione ritiene adempiuto l'obbligo dell'organizzazione sindacale di far precedere alla proclamazione dello sciopero l'esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, e pertanto legittima – sotto tale profilo – la proclamazione dello sciopero medesimo. Alla luce di queste considerazioni la Commissione ha anche apportato alcune modifiche alla delibera n. 00/173 del 17 maggio 2000 (*supra*, 1.1).

– Sulla questione dell'espletamento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione in caso di successiva adesione di diverse organizzazioni sindacali, la Commissione ha adottato un indirizzo interpretativo, secondo il quale ove si tratti di adesione, per la medesima vertenza e con le stesse motivazioni, ad uno sciopero proclamato da altre organizzazioni sindacali per il quale siano state esperite, con esito negativo, le procedure di raffreddamento e di conciliazione, tali procedure non debbono essere ripetute dall'organizzazione sindacale che aderisce; ove, invece, si tratti di autonoma proclamazione inerente a differenti rivendicazioni (con mera coincidenza di data ed eventualmente di modalità), l'organizzazione sindacale proclamante dovrà esperire – come previsto dalla legge n. 83/2000 – le procedure anzidette preventivamente rispetto alla proclamazione.

– La Commissione ha anche affrontato il problema dell'interpretazione dell'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990 e successive modificazioni ed integrazioni, nel punto in cui stabilisce che “le parti”, se non intendono adottare le procedure di raffreddamento e di conciliazione previste da accordi o contratti collettivi, possono richiedere che il tentativo preventivo di conciliazione si svolga in sede amministrativa: la questione da risolvere è se il ricorso alla via amministrativa alternativa possa essere richiesto solo da un'organizzazione non vincolata dalle procedure convenzionali di raffreddamento e conciliazione, ovvero solo congiuntamente da entrambe le parti firmatarie di contratti e/o accordi prevedenti tali procedure, ovvero, in alternativa, da una sola delle parti, ancorché contrattualmente vincolata.

Con delibera n. 00/210 del 21.9.2000 (di cui si è già detto sopra, per la parte relativa al regime transitorio), la Commissione ha affermato che una volta scaduto il termine di sei mesi concesso alle parti per concordare una nuova disciplina delle procedure di raffreddamento e conciliazione conforme a quanto disposto dalla legge (art. 2, comma 2°), vi dovrà necessariamente essere una nuova disciplina di tali procedure, che potrà trovare fonte o nell'accordo fra le parti, valutato idoneo dalla Commissione, ovvero in una provvisoria regolamentazione della Commissione stessa.

Le procedure valutate idonee dalla Commissione saranno vincolanti per entrambe le parti, non solo nel senso che il rispetto di esse sarà rilevante sul piano dell'adempimento degli obblighi contrattuali, ma anche nel senso che il loro rispetto rileverà sul piano della correttezza dei comportamenti valutabile dalla Commissione. Non potrà allora essere consentito a nessuna delle parti di sottrarsi unilateralmente alla applicazione di regole procedurali valutate idonee. Secondo quanto previsto dalla legge, tuttavia, le parti potranno, d'intesa, non applicare le procedure contrattuali, adendo la via amministrativa: di fatto, il mutuo dissenso dovrebbe manifestarsi nelle sole eccezionali ipotesi nelle quali il conflitto possa trovare più facilmente soluzione in quella sede.

Ai soggetti rimasti estranei a tale contrattazione (sindacati non firmatari) non potranno comunque essere estese le procedure di raffreddamento e conciliazione neppure a seguito della valutazione di idoneità della Commissione: il doveroso rispetto del principio di cui all'art. 39, comma 1, Cost., impedisce infatti di imporre a soggetti sindacali non firmatari obblighi di comportamento che coinvolgono direttamente la sfera della loro autonomia organizzativa. Nel caso in cui i sindacati non firmatari non ritengano di assoggettarsi volontariamente alla procedure di conciliazione previste dall'accordo valutato idoneo, dovranno seguire la via della conciliazione amministrativa prevista dalla legge (art. 2, comma 2°, legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000).

A tale proposito è necessario sottolineare che, a parere della Commissione, la procedura amministrativa non si pone in alternativa con l'intera procedura contrattuale (di raffreddamento e di conciliazione), ma con la sola parte della procedura contrattuale relativa alla conciliazione. Infatti, mentre la procedura in sede amministrativa prevista dalla legge è esclusivamente una procedura di conciliazione, la stessa legge prevede che gli accordi e i contratti collettivi obbligatoriamente prevedano procedure di raffreddamento e di conciliazione.

Al fine di garantire la parità di trattamento tra sindacati firmatari e sindacati non firmatari di accordi sulle procedure di raffreddamento e conciliazione, evitando altresì ogni indiretta incentivazione della "fuga dal contratto", una pausa obbligatoria di raffreddamento del conflitto dovrà in ogni caso essere imposta anche ai sindacati non firmatari. A tal fine si potrà ritenere estesa anche ad essi la durata di raffreddamento del conflitto prevista negli accordi valutati idonei dalla Commissione, poiché l'estensione di tale durata ai sindacati non firmatari non dà luogo alle difficoltà segnalate relativamente all'estensione delle procedure di conciliazione, in quanto non impone vincoli che coinvolgono la sfera organizzativa del sindacato.

S'intende che, ove le parti non abbiano provveduto in tempo utile alla stipulazione degli accordi in materia di procedure di raffreddamento e di conciliazione (che la Commissione suggerisce di contenere in una durata complessiva ragionevolmente compatibile con l'esercizio del diritto di sciopero, adottando un iter non macchinoso), provvederà la Commissione ad emanare una regolamentazione provvisoria delle procedure ai sensi dell'art. 13, lett. a) della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

– La Commissione è ritornata ad occuparsi delle procedure di raffreddamento e conciliazione dei conflitti in altre circostanze, occasionate dal verificarsi di casi concreti: ha affermato, per esempio, che il termine di cinque giorni, a decorrere dalla richiesta, entro il quale deve essere attivata la procedura di conciliazione, non possa essere sospeso con atto unilaterale dell'Autorità amministrativa competente alla conciliazione stessa.

La Commissione si è anche chiesta, su sollecitazione di parte, se ogni singola azione di lotta debba, comunque, essere preceduta dall'esperimento delle procedure conciliative, ancorché si tratti di due scioperi da attuarsi per l'identica vertenza ed a breve distanza di tempo. Alla questione è stata data una risposta con la delibera n. 00/226 del 12.10.2000, nella quale sono stati fissati i seguenti criteri: (a) l'esenzione dal preventivo esperimento delle procedure può essere ammessa nel caso (ed esclusivamente nel caso) in cui si tratti di uno sciopero successivo al primo della vertenza, proclamato a breve distanza di tempo dal precedente, e sempre che non si siano verificate nel frattempo modificazioni nelle posizioni delle parti o nei termini del conflitto, tali da rendere utile la riapertura di una procedura di conciliazione; (b) ove invece la proclamazione di un nuovo sciopero, pur collegandosi idealmente ad uno o più scioperi effettuati nell'ambito di una vertenza, risulti separata dall'effettuazione dello sciopero precedente da un più ampio lasso di tempo, un nuovo esperimento preventivo delle procedure di raffreddamento e conciliazione si rende necessario, al fine di consentire - nel rispetto della ratio del disposto degli art. 2, comma 2°, e 13 lett. c), della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000 - una nuova verifica in ordine alla possibilità di trovare una soluzione pacifica del conflitto.

1.2.5. Richieste di riesame

In seguito ad una intensa discussione incentrata sulla opportunità di una delibera tipo in materia di riesame, sui possibili termini da concedere alle parti ai fini della richiesta, sull'individuazione di effettivi elementi nuovi che possano giustificarne la richiesta, sull'opportunità degli interventi di riesame della Commissione al fine di evitare ulteriori impugnazioni delle delibere della Commissione stessa presso il Giudice competente, sui limiti all'accogliibilità delle richieste di riesame e sui problemi relativi alla sospensione o meno delle sanzioni, la Commissione ha adottato una delibera di orientamento (Delibera n. 01/36, Seduta: 10.5.2001) con la quale ha stabilito che le domande di riesame sono ammissibili, se pervenute non oltre 20 giorni dalla notifica della delibera ed a condizione che siano allegati fatti e circostanze nuovi rilevanti ai fini della decisione.

Nel periodo tra il 26 aprile 2000 ed il 30 settembre 2001, la Commissione ha risposto a 7 richieste di riesame confermando 4 delibere impugnate (La Panoramica Chieti, delibera n. 00/181 del 15.6.2000; Filt/Fit/Uilt Mantova - Apam Mantova, delibera n. 00/182 del 15.6.2000; RdB Napoli - Sepsa Napoli, delibera: 00/185 del 22.6.2000 su una richiesta riesame di una valutazione negativa per violazione del preavviso, commessa antecedentemente al 31.12.99; Comune di Milano RdB/Sdb/Sinpa Sulpm/Ugl Polizia Municipale, delibera n. 00/197 del 20.7.2000) e revocandone 3 (Uilt Napoli/Rsu - Sepsa Napoli, delibera: 00/186 del 22.6.2000; Ferrovie della Calabria Fit, Ultrasporti di Catanzaro delibera n. 01/95 del 19.7.2001; Comune di Cesena - Sulpm/Rsu, delibera n. 01/99 del 6.9.2001).

1.3. Lo sciopero virtuale

Il ricorso allo sciopero virtuale, come forma di lotta alternativa alla astensione dal lavoro, ha assunto in questo periodo un particolare rilievo per una serie di motivi connessi anche all'entrata in vigore della nuova legge, che ha obbligato ad una revisione di tutta la disciplina relativa alle prestazioni indispensabili contenuta in accordi, in codici di autoregolamentazione ed in proposte.

Il dibattito sulla possibilità di sperimentare questa forma di lotta che prevede la non interruzione del servizio, a fronte di una rinuncia congiunta al risultato dell'erogazione del servizio (salario e profitto che vengono devoluti in beneficenza) da parte rispettivamente di lavoratori ed azienda, è sollecitato dalla necessità di salvaguardare il più possibile l'utenza, ostaggio di scontri sociali fin troppo frequenti, soprattutto nel settore dei trasporti.

Su questo tema la Commissione ha offerto alcuni importanti spunti alle parti sociali per l'avvio di un confronto che non escluda la possibilità di percorrere una via alternativa allo sciopero vero e proprio. In quest'ottica devono essere letti i messaggi lanciati dalla Commissione, non soltanto attraverso comunicati stampa con i quali si è espresso apprezzamento per il ricorso alle modalità c.d. virtuali da parte di alcune organizzazioni sindacali (ad esempio per uno sciopero del trasporto aereo previsto per il 30 maggio 2000), ma soprattutto con l'espressa o implicita previsione della possibilità di ricorrere a forme alternative di lotta sindacale contenuta in alcune proposte e regolamentazioni provvisorie (art. 33 provvisoria regolamentazione del settore trasporto aereo; art. 2 proposta per il servizio di elisoccorso).

La rilevanza sociale del tema ha suggerito l'opportunità di utilizzare anche la *Newsletter* della Commissione come strumento di comunicazione con l'esterno, per innescare un dibattito sulla questione⁽¹⁾. Il confronto ha avuto un seguito anche nel Convegno di studi organizzato dalla Commissione presso la sede del Cnel (21 settembre 2001); in quella sede è emerso l'interesse con cui le organizzazioni degli utenti vedono il ricorso a forme di lotta sindacale che non producano effetti negativi sui diritti costituzionalmente tutelati degli utenti.

⁽¹⁾ Il n.1 della Newsletter dedica due articoli allo sciopero virtuale, uno "pro" del prof. Giulio Prosperetti ed un altro "contro" del dott. Gianfrancesco.

2. Pareri

Nel periodo in esame, non sono mancate le richieste di parere inoltrate alla Commissione da parte di soggetti pubblici e privati, quasi tutte in riferimento alle modifiche alla disciplina dello sciopero nei servizi pubblici apportate dalla legge n. 83/2000. In occasione della risposta ai quesiti sottoposti alla sua attenzione, la Commissione ha avuto occasione di chiarire meglio alcuni suoi orientamenti:

- in materia di procedure di raffreddamento applicabili nella fase transitoria (quesito posto da Assaereo con comunicazione del 5.9.00 e da Silcea con comunicazione del 28.06.00);

- di rapporti tra deliberazioni sanzionatorie della Commissione ed intervento delle Direzioni Provinciali del Lavoro competenti all'applicazione delle stesse, nonché sulla individuazione dei destinatari delle somme da versarsi a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria (delibera n. 01/16 del 15.3.2001);

- di divieto di scioperi per unità produttive o singole categorie o profilo professionale di cui all'art 3, lett.e), dell'accordo nazionale del 7.2.1991 (quesito posto dall'Atm di Milano, seduta del 29.3.2001, delibera n. 01/21 con la quale la Commissione ha espresso l'avviso che uno sciopero proclamato, nell'arco della giornata, in orari differenziati in base alle mansioni od alla categoria dei lavoratori, non violi il divieto di scioperi per unità produttive o singole categorie o profilo professionale di cui all'art 3, lett. e), dell'accordo nazionale del 7.2.1991);

- di applicazione delle sanzioni individuali (quesiti formulati dall'Azienda Ctv di Venezia, delibera n. 01/35 del 3.5.2001);

- di articolazione oraria dello sciopero (quesito della La Panoramica di Chieti, delibera n. 01/102 del 13.9.2001) con la quale la Commissione ha espresso l'avviso che nelle aziende in cui le fasce di astensione dallo sciopero cadano in periodi orari che non consentano lo sciopero di otto ore continuative, la collocazione oraria dello sciopero possa estendersi in due periodi spezzati in modo da garantire il servizio completo nelle fasce orarie previste dall'accordo aziendale e di procedure di proclamazione delle astensioni);

- di intervallo (richiesta di parere dell'Atc Reggio Emilia, delibera n. 01/103 del 13.9.2001) con la quale la Commissione ha ritenuto che la consultazione del calendario degli scioperi gestito dall'Osservatorio nazionale sui conflitti sia un onere delle organizzazioni sindacali da esperire prima della proclamazione al fine di evitare la segnalazione della Commissione ai sensi dell'art.13 lett. d) della l. n. 146/90, come riformulato dalla l. n. 83/2000, e l'eventuale valutazione negativa della Commissione che rilevi una violazione dell'intervallo tra le azioni di sciopero.

Altre richieste di parere hanno riguardato:

- l'applicabilità dell'“Intesa generale” per il Giubileo anche ai sindacati non stipulanti e la legittimità della tempestiva applicazione delle sanzioni da parte del datore di lavoro (RdB Cub Cagliari – Ctm Cagliari, delibera n. 00/187 del 22.6.2000) con la quale la Commissione ha affermato che l'Intesa Generale per il Giubileo, con riferimento alle disposizioni sui periodi integrativi delle franchigie, è applicabile a tutti i soggetti che proclamano o aderiscono ad uno sciopero e che è legittimo il comportamento del datore di lavoro che in esecuzione di una delibera della Commissione di valutazione negativa applichi immediatamente le sanzioni collettive;

- le cause di esclusione dell'obbligo di preavviso e di predeterminazione della durata (Cgil-Filt Arezzo - Ferrovie Stato SpA, delibera n. 00/208 del 7.9.2000) con la quale la Commissione ha espresso l'avviso che qualora dalle modalità di esecuzione della prestazione siano derivati gravi eventi lesivi dell'incolumità dei lavoratori, ovvero esista un fondato pericolo per la sicurezza dei lavoratori stessi, anche in relazione all'eventuale avvenuta violazione delle normative sulla sicurezza del lavoro, lo sciopero può essere proclamato con esonero dall'obbligo del preavviso e della determinazione della durata dell'agitazione;

- l'applicabilità delle fasce orarie agli scioperi di 24 ore nei giorni festivi nel trasporto locale (Filt Cgil/Faisa Cisa Sassari, Delibera n. 00/240 Seduta: 7.12.2000) con la quale la Commissione ha affermato che nel settore del trasporto locale l'obbligo di garantire il servizio completo durante le fasce orarie individuate ai sensi dell'art. 3, lett. *d*), comma 2°, dell'accordo nazionale del 7.2.1991, e successive modificazioni, valutato idoneo dalla Commissione, e transitoriamente vigente, non si applica agli scioperi effettuati nelle giornate festive.

Infine due importanti pareri hanno riguardato l'ambito di applicazione delle regole sugli scioperi nei servizi pubblici: la Commissione ha ritenuto che siano assoggettate alla disciplina di cui alla legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000 le prestazioni erogate dai lavoratori socialmente utili (delibera n. 00/232 del 16.11.2000), di cui all'articolo 1 del d.lgs. n. 468/1997, ove rientranti nei servizi pubblici essenziali e quelle erogate dall'Associazione Italiana Alberghi per la Gioventù (delibera n. 01/29 del 19.4.2001).

PARTE III

I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

1. Attività deliberativa e consultiva - i dati

1.1. Interventi preventivi

L'esame dei dati sull'attività istruttoria della Commissione in un arco temporale di circa diciassette mesi dall'entrata in vigore della legge n. 83/2000, consente di elaborare un primo bilancio degli effetti concreti delle innovazioni introdotte dal legislatore⁽⁴⁾.

Come risulta dalle tabelle nn. 1 e 1A, dal 26 aprile del 2000 al 30 settembre del 2001 la Commissione ha aperto in totale 3483 fascicoli così suddivisi: 1. conflitti (n. 2724); 2. valutazione accordi (n. 339); 3. richieste di parere (n. 58); 4. richieste di riesame (n. 12); 5. contenzioso (n. 4); 6. richieste di audizione (n. 51); 7. altre questioni (n. 295; si tratta per lo più di richieste di intervento che esulano dalle competenze della Commissione).

Va precisato, al riguardo, che il numero dei fascicoli aperti in seguito alla ricezione di comunicazioni di sciopero non coincide con il numero degli scioperi proclamati, in quanto, in taluni casi, la Commissione ha ritenuto opportuno riunire in un unico fascicolo più azioni di sciopero relative alla medesima vertenza. Si segnala, inoltre, che il numero dei fascicoli relativi alle richieste di audizione risulta di gran lunga inferiore rispetto a quelle effettivamente tenute, atteso che, in sede di revisione e adeguamento delle discipline nazionali di settore, la maggior parte degli incontri con le parti sociali è stata promossa dalla stessa Commissione di garanzia (si veda al riguardo il paragrafo relativo alle audizioni). Analoga osservazione va fatta in merito al numero di fascicoli concernenti le richieste di parere pervenute alla Commissione, che risulta nettamente inferiore al numero effettivo delle risposte a quesiti di vario genere formulati alla Commissione (modalità di espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, applicazione del principio di rarefazione, scioperi plurimi etc.).

I dati più interessanti riguardano comunque il numero e l'esito degli interventi preventivi. Da un esame complessivo dell'attività della Commissione nel periodo considerato, emerge infatti l'impatto e l'efficacia degli interventi preventivi adottati ai sensi all'art. 13 (lett. *d, f*) della legge 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

La tabella n. 2 riporta il numero e gli esiti (con indicazione del dato assoluto ed in percentuale) delle indicazioni preventive di violazioni (ex art. 13, lett. *d*) inviate dalla Commissione ai soggetti che hanno proclamato nei vari settori azioni di sciopero recanti profili di illegittimità. In particolare, i dati elaborati, che si riferiscono all'intero periodo esaminato nella presente relazione, mettono in rilievo le alte percentuali degli scioperi revocati, totalmente o parzialmente, in ciascun settore a seguito dei rilievi formulati dalla Commissione.

Tenuto conto che, in totale, sono state trasmesse dalla Commissione 662 indicazioni preventive di violazione, il risultato dell'analisi dei dati evidenzia l'efficacia degli interventi nel 77% dei casi in cui la Commissione ha avuto la possibilità di intervenire.

⁽⁴⁾ La rilevazione, l'elaborazione dei dati e la predisposizione delle tabelle statistiche è stata curata dalla Dott.ssa Marianna Scaglione, responsabile del settore istruttorio e CED con la fattiva collaborazione dei Sigg. Franca D'Andrea, Elena Spagnolo e Antonio Vaudo.

Il dato assume una particolare rilevanza nei settori ad alta conflittualità (trasporto aereo, urbano/extraurbano, ferroviario, comunicazioni), nei quali la percentuale degli scioperi revocati o riproclamati legittimamente in conformità alle indicazioni della Commissione, risulta decisamente elevata (in particolare nel trasporto aereo, dove la percentuale delle revoche totali o parziali raggiunge l'84%).

I risultati della ricerca condotta dal settore istruttorio e CED della Commissione di garanzia mettono per altro in evidenza il risultato positivo della completa riorganizzazione del lavoro della Commissione (con particolare riferimento alle attività di pre-screening e screening settimanale), che si è resa necessaria per far fronte alle nuove e più pregnanti funzioni introdotte dalla legge n. 83/2000.

Dal 26 aprile del 2000 la Commissione si è trovata infatti ad adottare in tempi estremamente ristretti atti di carattere preventivo, quali le indicazioni preventive di violazione, gli inviti e le segnalazioni all'autorità precettante. Va tenuto conto, al riguardo, che, poiché la durata del termine di preavviso è mediamente di dieci giorni e la legge non dispone l'obbligo dei soggetti proclamanti di comunicare la proclamazione dello sciopero anche alla Commissione, spesso tra la ricezione dell'atto di proclamazione dello sciopero e la data prevista di effettuazione intercorrono pochissimi giorni.

L'esiguo numero di deliberazioni di invito e di segnalazione all'autorità precettante (n. 7 inviti e 9 segnalazioni - cfr. tabella 3) intervenute nell'arco temporale di riferimento, dimostra, inoltre, che la Commissione ha cercato quasi sempre di utilizzare in primo luogo lo strumento dell'indicazione preventiva di violazione, riservandosi di adottare, solo in un secondo tempo o nei casi di effettiva necessità, provvedimenti più incisivi nella forma dell'invito o della segnalazione.

Ulteriore conferma del sostanziale spostamento del baricentro dell'attività della Commissione nella fase immediatamente precedente l'effettuazione dello sciopero può evincersi da un semplice raffronto tra i dati complessivi relativi all'intera attività istruttoria e quelli concernenti l'attività deliberativa in senso stretto (con particolare riferimento alle valutazioni di comportamento); l'esercizio efficace delle nuove funzioni da parte della Commissione ha determinato infatti una significativa inversione di tendenza nell'andamento dell'attività di valutazione dei comportamenti ai sensi dell'art. 13, lett. i) e 4, comma 4-*quater*, della legge 146/1990 (vedi *infra* par. 1.6 e 1.7).

Tabella 1

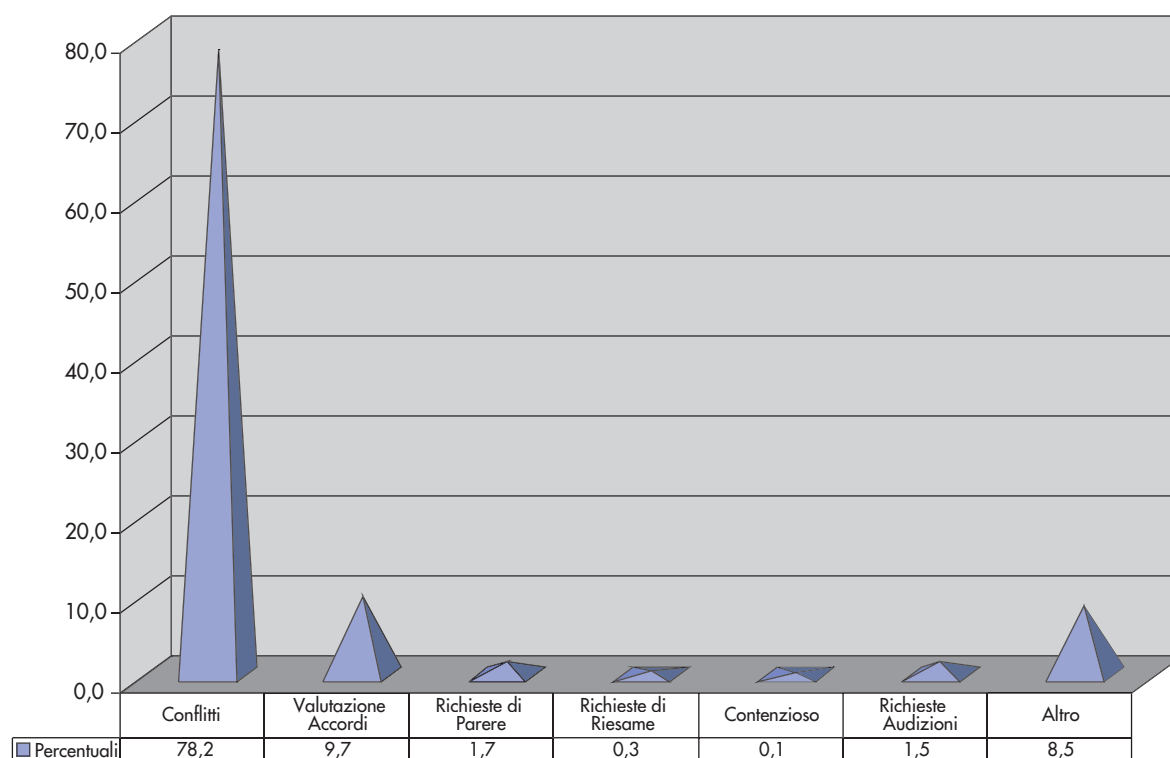
Casi esaminati dalla Commissione nel periodo 26 aprile 2000 - 30 settembre 2001

Oggetto	Fascicoli aperti (dati assoluti)	Fascicoli aperti (percentuali)
Conflitti	2724	78,2
Valutazione Accordi	339	9,7
Richieste di Parere	58	1,7
Richieste di Riesame	12	0,3
Contenzioso	4	0,1
Richieste Audizioni	51	1,5
Altro	295	8,5
Totale	3483	100,0

Fonte: Commissione di Garanzia - Settore Istruttorio e CED.

Tabella 1A

**Fascicoli aperti dalla Commissione di garanzia
nel periodo dal 26 aprile 2000 al 30 settembre 2001 (Valori Percentuali)**



Fonte: Commissione di Garanzia - Settore Istruttorio e CED.

Tabella 2

Tabella riepilogativa sugli esiti degli interventi preventivi della Commissione
dal 26 aprile 2000 al 30 settembre 2001

Settore	Totale interventi	Esito Interventi		Percentuali %	
		Revoche	Istruttorie	Revoche	Istruttorie
Trasporto Aereo	134	113	21	84	16
Trasporto Ferroviario	80	60	20	75	25
Trasporto Urbano	111	88	23	79	21
Comunicazione	101	56	45	55	45
Trasporto Marittimo	30	25	5	83	17
Energia	19	14	5	74	26
Enti Locali	45	44	1	98	2
Ministeri	27	18	9	67	33
Scuola	17	17	0	100	0
Sanità	27	20	7	74	26
Giustizia	7	4	3	57	43
Credito	16	13	3	81	19
Sicurezza	7	7	0	100	0
Igiene Urbana	29	20	9	69	31
Beni di Prima Necessità	4	3	1	75	25
Enti Parastatali	8	6	2	75	25
Totale	662	508	154	77	23

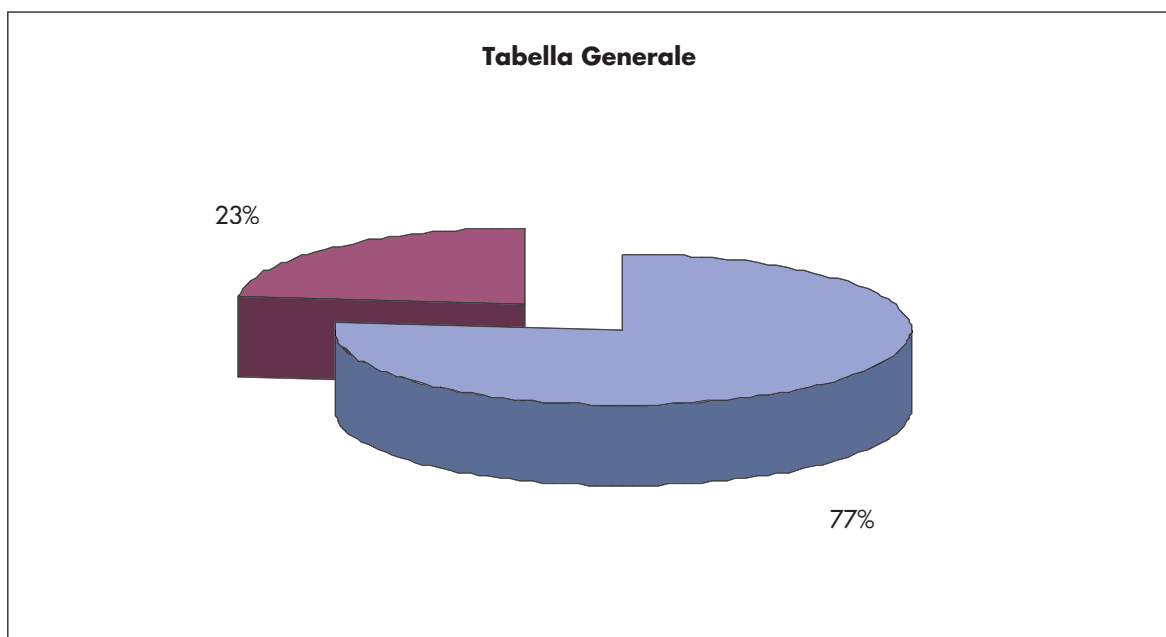
Revoche: scioperi revocati o riproclamati legittimamente secondo le indicazioni della Commissione

Istruttorie: interventi preventivi su scioperi ancora sotto esame

Elaborazione dati a cura del Settore Istruttorio e CED.

Tabella 2A

**Esito degli interventi preventivi della Commissione
dal 26 aprile 2000 al 30 settembre 2001 (Valori percentuali)**



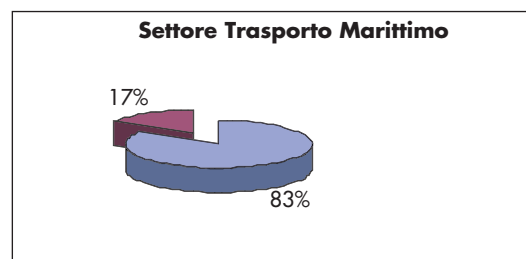
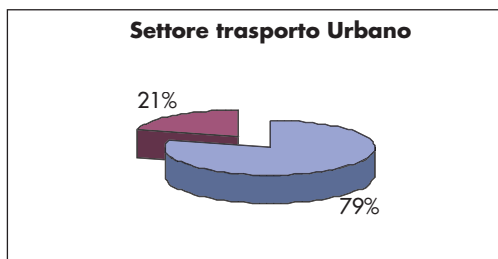
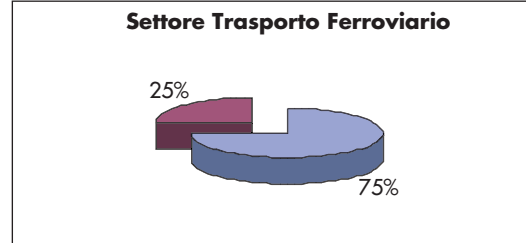
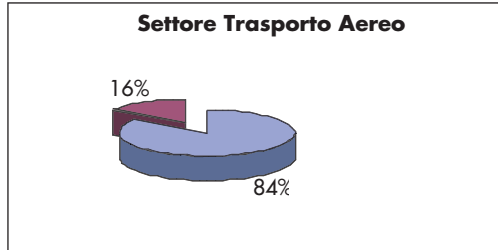
■ Scioperi revocati o riproclamati legittimamente secondo le indicazioni della Commissione

■ Istruttorie: interventi preventivi su scioperi ancora sotto esame

Fonte: Commissione di Garanzia - Settore Istruttorio e CED.

Tabella 2B

Esito degli interventi della Commissione nei singoli settori

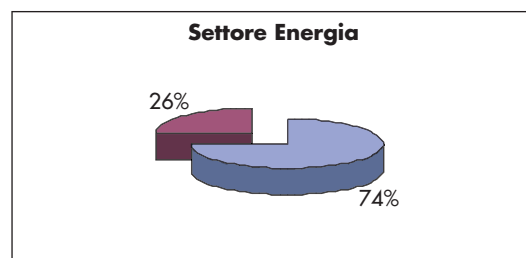
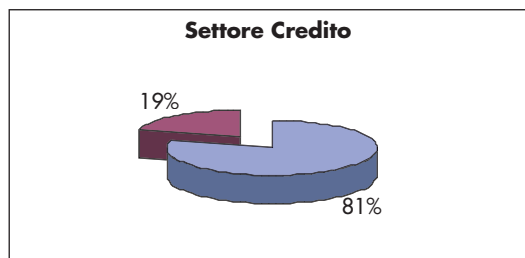
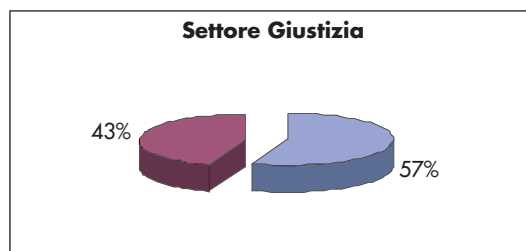
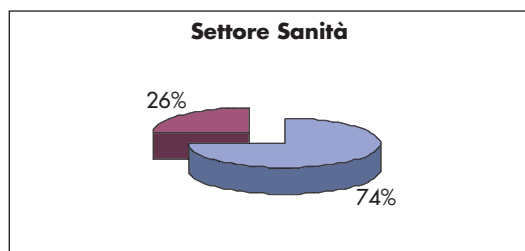


■ Scioperi revocati o riproclamati legittimamente secondo le indicazioni della Commissione
 ■ Istruttorie: interventi preventivi su scioperi ancora sotto esame

Fonte: Commissione di Garanzia - Settore Istruttorio e CED.

Tabella 2C

Esito degli Interventi preventivi della Commissione nei singoli settori

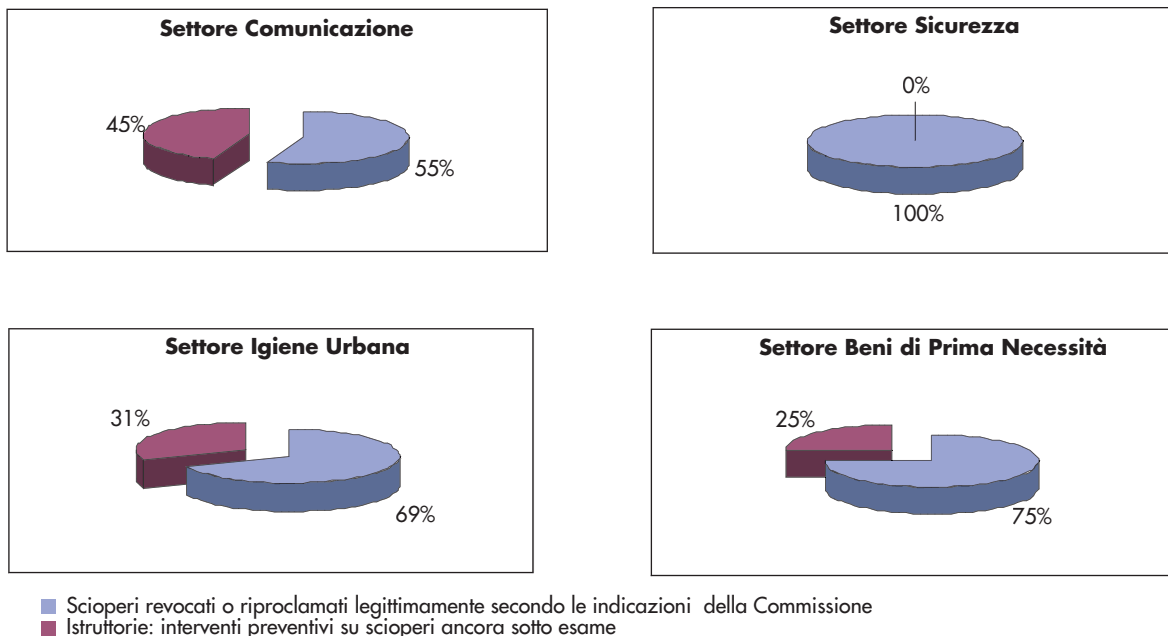


■ Scioperi revocati o riproclamati legittimamente secondo le indicazioni della Commissione
 ■ Istruttorie: interventi preventivi su scioperi ancora sotto esame

Fonte: Commissione di Garanzia - Settore Istruttorio e CED.

Tabella 2D

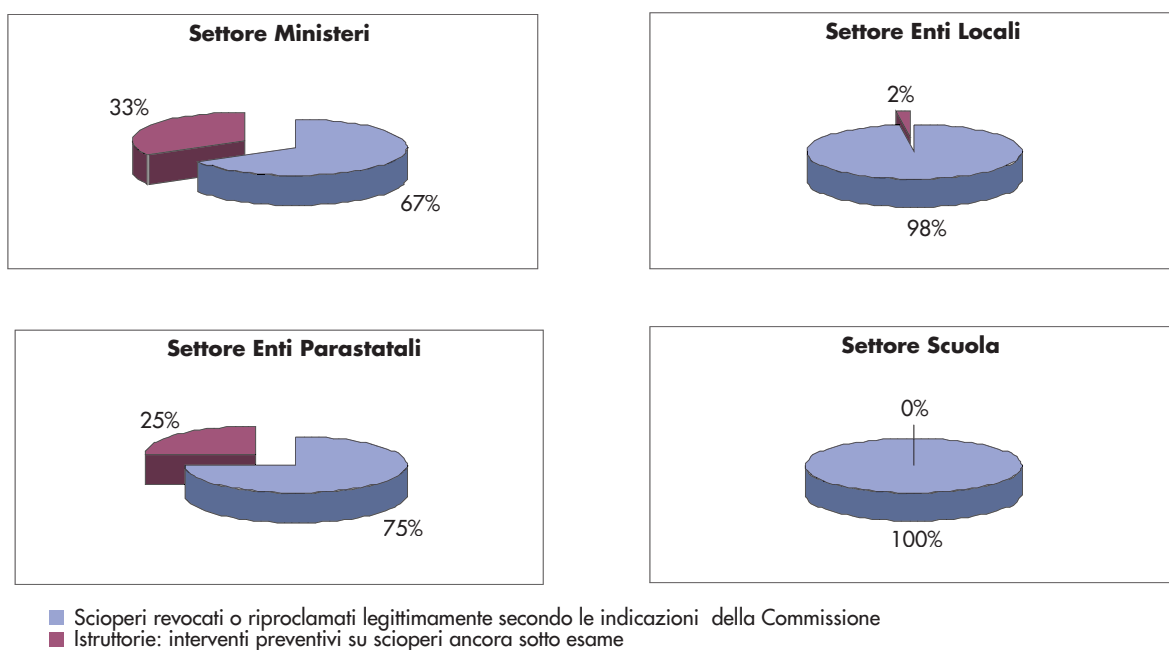
Esito degli Interventi prevenivi della Commissione nei singoli settori



Fonte: Commissione di Garanzia - Settore Istruttoria e CED.

Tabella 2E

Esito degli Interventi prevenivi della Commissione nei singoli settori



Fonte: Commissione di Garanzia - Settore Istruttoria e CED.

1.2. Valutazione di accordi

La Commissione ha ritenuto utile rammentare alle parti sociali la necessità e l'urgenza di adeguare gli accordi di settore alla nuova disciplina sulle prestazioni indispensabili introdotta dalla legge n. 83/00 (seduta del 14 settembre 2000). Conseguentemente la Commissione ha inviato alle parti interessate una comunicazione con la quale ha ricordato l'approssimarsi della scadenza del termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 83/2000 (il termine scadeva il 26 ottobre 2000) fissato dalla legge medesima per l'emanazione dei codici di autoregolamentazione relativi alle prestazioni indispensabili in caso di sciopero dei lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori, ed esteso, in via interpretativa (delibera 00/169), con riferimento alle prestazioni indispensabili dei lavoratori subordinati

La Commissione ha indicato come necessari: l'adeguamento delle regole concordate a suo tempo valutate idonee alle nuove disposizioni di legge; la definizione di nuove regole concordate, ove gli accordi non fossero stati stipulati, ovvero non fossero stati valutati idonei in tutto o in parte. La Commissione ha altresì ritenuto opportuno ricordare alle parti che, a norma della vigente disciplina relativa all'esercizio dello sciopero nei pubblici servizi essenziali, gli accordi e contratti collettivi devono obbligatoriamente prevedere, oltre alle prestazioni indispensabili definite secondo i criteri, anche quantitativi, fissati dalla legge: le procedure di raffreddamento e di conciliazione del conflitto da esperire preventivamente rispetto alla proclamazione dello sciopero; un intervallo minimo tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione dello sciopero successivo da parte di diverse organizzazioni sindacali, ove le astensioni siano tali da incidere sullo stesso servizio finale o sul medesimo bacino d'utenza e da compromettere la continuità del servizio pubblico, nonché un intervallo minimo fra le azioni di sciopero proclamate dalla stessa organizzazione sindacale (divieto di proclamazioni plurime "a pacchetto").

Nello stesso documento la Commissione si è riservata, decorsi i termini previsti dalla legge per la verifica della indisponibilità delle parti a raggiungere un accordo, di procedere all'emanazione di una propria proposta ed eventualmente della regolamentazione provvisoria di cui all'art. 13, lett. a) della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000.

Sempre in relazione alla valutazione di nuovi accordi di settore la Commissione ha espresso l'orientamento di evitare, a fronte di testi concordati che presentino elementi di inidoneità, valutazioni di idoneità parziale e di procedere nel caso alla formulazione di una proposta, ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge citata (seduta del 1° febbraio 2000).

Per quanto riguarda gli accordi valutati idonei nel periodo in esame, ci limitiamo a segnalarne gli estremi, rinviando per i contenuti a quanto si esporrà nella parte V:

- l'accordo stipulato tra le Ferrovie dello Stato SpA e le organizzazioni sindacali Ggil/ Cisl/ Uilt/ Ugl/ Fast-Confasal/ Fisast/ Cisal/ Sasmant/ Sapec Nav./ Sapent/ Fisafs per il settore del trasporto marittimo (delibera n. 00/227 del 12.10.2000; con la stessa delibera la Commissione ha invitato le parti stipulanti a rendere conforme l'accordo stesso alle regole ed ai principi di cui alla legge n. 83 del 2000 ed a sottoporre il nuovo testo alla valutazione della Commissione, nei termini specificati in motivazione);

- l'adeguamento dell'accordo sulle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto ferroviario (è stata anche fatta una proposta di regolamentazione provvisoria: delibera n. 01/101 del 13.9.2001);

- l'accordo tra l'Associazione Italiana Armamento Fedarlinea e le organizzazioni sindacali Cgil/Cisl/Uiltrasporti (delibera n. 00/231 del 16.11.2000);

- l'accordo nazionale ABI del 23 gennaio 2001 (delibera n. 01/9 del 22.2.200);

- l'accordo sulle prestazioni indispensabili per il settore radiotelevisivo pubblico stipulato in data 4 dicembre 2000, tra la RAI e le Organizzazioni sindacali Usigrai (Unione Sindacale dei Giornalisti Rai) e Fnsi (Federazione Nazionale della Stampa Italiana) (delibera n. 01/19 del 22.3.2001);

- l'accordo nazionale di Igiene Urbana Ambientale stipulato il 1° marzo 2001 presso la sede della Commissione di Garanzia tra Federambiente-Fise e organizzazioni sindacali Fp-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti, Fiadel Cisl, Ugl (delibera n. 01/31 del 19.4.2001);
- l'accordo tra Federcasse - Fabi e Fiba/Cisl, Fisa/Cgil, Uil c.a. del 27 febbraio 2001 (delibera n. 01/37 del 10.5.2001);
- gli accordi 3 novembre e 19 dicembre 2000 tra Ufficio Italiano dei Cambi e le Organizzazioni sindacali Fisac-Cgil, Fiba-Cisl, Uilca-Uil, Falbi, Sbc, Ugl-Credito, Sindirettivo Banca Centrale (delibera n. 01/38 del 10.5.2001);
- gli accordi stipulati separatamente in data 26 ottobre 2000 tra la Banca d'Italia e le Organizzazioni sindacali Falbi, Sbc-Cisl, Fisac-Cgil, Fiba-Cisl, Uilca-Uil, Fabi, Sindirettivo-Cida (delibera n. 01/39 del 10.5.2001);
- l'accordo Alitalia, Alitalia Team, Atitech sulle procedure generali per la conciliazione delle vertenze per impiegati ed operai dipendenti Socc. Alitalia (art. 23 CCNL rinnovato il 9 marzo 2001) (delibera n. 01/98 del 26.7.2001).
- Sugli Accordi Abi e Federcasse è poi intervenuta la delibera n. 01/60 del 31.5.2001 a precisazione di alcune questioni interpretative sollevate dalle parti.

1.3. Valutazione di codici di autoregolamentazione

Anche per i codici di autoregolamentazione rinviando ai commenti contenuti nella parte V, limitandoci e segnalare che nel periodo in oggetto sono stati valutati idonei i seguenti codici:

- codice di autoregolamentazione dell'esercizio delle astensioni dalle attività giudiziarie ed amministrative nel comparto degli uffici dei giudici di pace, dell'Unione Nazionale dei Giudici di Pace (delibera n. 00/195 del 12.7.2000);
- codice di autoregolamentazione della Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi (ANMA) (delibera n. 01/2 del 18.1.2001);
- codice di autoregolamentazione autotrasportatori in conto terzi dell'Associazione Nazionale Autotrasporto Cuna-Uti Fita/Cna stipulato presso la sede della Commissione di Garanzia il 20 giugno 2001 (Delibera n. 01/93 Seduta: 19.7.2001; in precedenza vi era stata una proposta dell'8 marzo 2001);
- codice di autoregolamentazione delle astensioni dei Magistrati ordinari dalle proprie funzioni della Associazione Nazionale Magistrati (ANM) (delibera n. 01/100 del 13.9.2001).

Sembra importante sottolineare che in alcuni casi la sottoscrizione dei codici è avvenuta proprio presso la sede della Commissione di Garanzia, circostanza che mette in evidenza il ruolo propositivo svolto dalla Commissione impegnata non soltanto nella valutazione della disciplina stabilita autonomamente dalle parti, ma anche nel supporto alle parti stesse per la individuazione di regole conformi alle previsioni legislative.

Nel caso del codice di autoregolamentazione autotrasportatori in conto terzi dell'Associazione Nazionale Autotrasporto, per esempio, la sottoscrizione del codice è avvenuta in seguito ad una proposta della Commissione, che ha contribuito a stimolare la negoziazione tra le parti.

1.4. Proposte

Con delibera n. 01/11 dell'8 marzo 2001 la Commissione si è espressa sulla necessità di individuare i soggetti da consultare in merito alle proposte della Commissione ai sensi dell'art. 13, comma 1°, lett. a), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, visto anche il silenzio della legge su tale argomento.

La Commissione, conformandosi alla prassi già seguita anche in approvazione della delibera n. 99/303 del 6 maggio 1999, ha deliberato di inviare le proposte sull'insieme delle prestazioni indispensabili formulate ai sensi dell'art. 13, lett. a), legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000, alle organizzazioni di consumatori e degli utenti di cui alla legge n. 281/1998, al fine di acquisire il parere entro il termine fissato dalla Commissione stessa.

Le proposte approvate dalla Commissione nel periodo tra il 26 aprile 2000 ed il 30 settembre 2001 sono state le seguenti:

- proposta sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero, da sottoporre alle parti ex art. 13, lett. a), L. n. 146/1990 del settore della erogazione di carburante (delibera n. 01/8 del 22.2.2001, a seguito di constatazione di mancato accordo dichiarato idoneo); proposta sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero, da sottoporre alle parti ex art. 13, lett. a), legge n. 146/1999;

- settore dei servizi di autotrasporto (delibera n. 01/12 dell'8.3.2001 a seguito di invio in data 23 ottobre 2000 del codice di autoregolamentazione da parte delle associazioni nazionali autotrasportatori Cuna – Uti);

- proposta di regolamentazione delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2°, L. n. 146/1990 come modificata dalla L. n. 83/2000 nel settore del trasporto aereo (delibera n. 01/70 del 14.6.2001);

- proposta di regolamentazione delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2°, L. n. 146/1990 come modificata dalla L. n. 83/2000 nel settore soccorso e sicurezza stradale (delibera n. 01/97 del 26.7.2001);

- proposta di regolamentazione provvisoria relativa ad alcune regole sostitutive di quelle contenute nell'accordo del settore ferroviario e giudicate non idonee (delibera n. 01/101 del 13.9.2001);

- proposta di regolamentazione dell'esercizio di diritto di sciopero nel servizio di eli-soccorso (delibera n. 01/105 del 21.9.2001).

In alcuni casi alle proposte ha fatto seguito la provvisoria regolamentazione.

1.5. Regolamentazioni provvisorie

Quanto alle regolamentazioni provvisorie ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000 ricordiamo: la regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2°, L. n. 146/1990 come modificata dalla L. n. 83/2000 nel settore del trasporto aereo (delibera n. 01/92 del 19.7.2001 intervenuta dopo i quindici giorni che la legge assegna alle parti per l'invio di osservazioni in merito alla proposta di regolamentazione delle prestazioni indispensabili, deliberata dalla Commissione nella seduta del 14 giugno 2001); la regolamentazione provvisoria per il settore distributore di carburante (delibera n. 1/94, del 19.7.2001 a seguito di mancata adozione da parte delle associazioni di categoria di un codice di autoregolamentazione contenente le prestazioni minime a garantire il trasporto su gomma e la mobilità dei cittadini).

1.6. Delibere di valutazione di comportamenti

Il primo problema che ha Commissione ha dovuto affrontare prima di procedere alla valutazione dei comportamenti secondo le nuove regole dettate dalla legge di riforma è stato quello delle modalità di apertura dei procedimenti, anche in relazione alle segnalazione preventive di violazione.

A tal proposito la Commissione ha convenuto che:

- ove siano state a suo tempo segnalate una o più violazioni, e la segnalazione non abbia avuto seguito, il procedimento deve essere aperto, anche al fine di acquisire i necessari elementi istruttori;

- ove, nel corso dell'istruttoria emergano elementi su fatti che rendano inutile la prosecuzione del procedimento, si può procedere all'archiviazione (con comunicazione alle parti) per non luogo a procedere;

- ove invece una violazione comunque emerga, la deliberazione di valutazione deve essere adottata.

È stato anche predisposto un modello di apertura dei procedimenti di valutazione dei comportamenti ai sensi degli artt. 4, comma 4°-*quater* e 13, lett. i), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000. La Commissione ha stabilito che la nota di apertura del procedimento di valutazione del comportamento deve essere indirizzata alle organizzazioni sindacali, Rsu ed ai datori di lavoro interessati, senza l'indicazione del legale rappresentante. Nel caso di comportamenti posti in essere da assemblee spontanee, il procedimento è aperto in persona dei promotori, in quanto individuati. Per quanto riguarda le aziende, la nota è indirizzata alla sede legale e alle unità produttive interessate.

Alle parti è notificata copia conforme del provvedimento di apertura del procedimento di valutazione, completa di relata di notifica a cura del funzionario notificatore, nonché in allegato, delle copie degli eventuali atti utili alla individuazione del comportamento oggetto di valutazione.

Ad eventuali altri soggetti interessati all'apertura del procedimento, come Prefetture, organizzazioni rappresentative degli utenti, di cui alla legge 30 luglio 1998, n. 281 e successive modificazioni ed integrazioni che siano promotrici dell'apertura del procedimento o che, comunque, ne facciano richiesta, altre amministrazioni, ecc., è comunicata anche via fax, con nota separata, la mera notizia dell'apertura del procedimento stesso.

La decorrenza dei termini procedurali (30 giorni nonché 60 giorni secondo l'art. 4, comma 4°-*quater*, della legge n. 146/1990) è fissata a partire dalla data del ricevimento della notifica (o dell'ultima notifica) dell'atto di apertura del procedimento di valutazione del comportamento.

1.7. Delibere sanzionatorie e delibere assolutorie

1.7.1. Delibere sanzionatorie ex art. 13 lett. i)

Tra il 26 aprile 2000 ed il 30 settembre 2001, la Commissione ha adottato un numero piuttosto limitato di delibere di valutazioni di comportamento, alcune delle quali (riferite ad astensioni avvenute tra il 31/12/99 ed il 25/04/2000) sono state espresse facendo riferimento alle norme vigenti prima dell'entrata in vigore della legge n. 83/00 (delibera n. 00/168 del 13 aprile 2000)⁽²⁾. In totale le delibere di condanna sono state 16, 7 delle quali espresse ai sensi della vecchia disciplina e 9 della nuova.

I dati meritano alcune spiegazioni. Non sfugge, infatti, il numero esiguo di valutazioni negative adottate dalla Commissione nel periodo in esame, che diventa ancor più limitato se si fa riferimento alle valutazioni espresse ai sensi della nuova disciplina e cioè in relazione ad agitazioni proclamate dopo l'entrata in vigore della legge di riforma.

Sarebbe troppo semplice ed anche erroneo attribuire questo rilievo di ordine statistico ad una, peraltro giustificabile, cautela della Commissione nel "condannare" il comportamento delle organizzazioni sindacali o delle controparti datoriali alla luce delle nuove e più

⁽²⁾ Per un elenco delle delibere di valutazione negativa si rimanda alla tabella n. 1 in appendice alla presente relazione.

pesanti conseguenze che la riforma attribuisce alle valutazioni negative, con riferimento, in particolare alle sanzioni da comminarsi. La sola cautela non è però sufficiente a spiegare l'atteggiamento prudente della Commissione, che trova invece altrove diverse e più profonde ragioni.

In primo luogo occorre rilevare che il numero limitato di valutazioni negative è uno, se non il più significativo, riflesso del successo ottenuto dagli interventi preventivi di segnalazione di eventuali profili di illegittimità nella proclamazione degli scioperi, che hanno determinato un sostanziale spostamento del baricentro dell'attività della Commissione nella fase immediatamente precedente l'effettuazione delle astensioni (cfr. supra il par. 1.1 della parte III).

Un secondo ordine di motivi trova al tempo stesso spunto e conferma nella verifica dei tempi in cui le deliberazioni sono state espresse: non è un caso se la prima delibera di valutazione negativa è stata adottata il 5 aprile 2001, a circa un anno quindi dalla entrata in vigore della legge n. 00/83. Un intervallo di tempo di 11 mesi nel corso dei quali la Commissione ha dovuto non solo riorganizzare tutta la propria attività per adattarla ai nuovi compiti che le sono stati attribuiti dalla legge, ma anche chiarire a se stessa, prima ancora che alle parti sociali, quali fossero i contenuti delle nuove regole e quali tra queste ultime potessero ritenersi immediatamente applicabili ed in che misura. Ed è infatti nel periodo in questione che la Commissione ha espresso una serie di orientamenti e di indirizzi su questioni delicatissime come quelle relative al periodo di passaggio tra la vecchia e la nuova legge, alle sanzioni individuali e collettive, alle procedure di raffreddamento e alla rarefazione tra gli scioperi, ed ha risposto alla maggior parte delle richieste di parere inoltrate dalle parti in ordine all'applicazione della legge di riforma (cfr. supra parte II).

Per quanto riguarda le sanzioni economiche comminate, si deve osservare che in nessun caso la Commissione ha superato il minimo previsto dall'art. 4, comma 2°.

Si segnala per il periodo in oggetto, una sola delibera di valutazione del comportamento aziendale espressa ai sensi degli articoli 4, comma 4° e 13°, comma 1°, lettera *i*), della legge n. 146/1990, con riguardo al comportamento del Consorzio di polizia municipale di Montebelluna per violazione dell'accordo sottoscritto innanzi al Prefetto di Treviso in sede di tentativo di conciliazione (Consorzio di polizia municipale di Montebelluna – Cgil/Cisl/Uil delibera n. 01/89 del 12.7.2001)

1.7.2. Delibere assolutorie

Anche in relazione alle delibere assolutorie adottate nel periodo in esame si può effettuare una distinzione tra quante fanno riferimento alla vecchia disciplina perché riguardano scioperi effettuati tra il 31.12.99 ed il 25.4.2000 e quante si fondano sulle nuove regole⁽³⁾.

Si può notare che il loro numero è nettamente superiore a quello delle delibere di condanna ed infatti sono in tutto 44, 18 espresse in base alla vecchia disciplina e 26 in relazione alla nuova. In un paio di casi si è trattato di presunte violazioni inerenti agli obblighi di informazione per l'utenza che gravano sulla parte datoriale.

1.8 . Altre attività

Tra le altre attività si segnala la presa d'atto Protocollo d'Intesa tra Aran, Cisl, Cgil, Uil, Confsal, Cisa, Confedir e Cosmed sulle linee guida delle procedure di raffreddamento e conciliazione da inserire negli accordi sulle prestazioni indispensabili in caso di sciopero del 31.5.2001 (delibera n. 01/68 del 7.6.2001). La Commissione con la medesima delibera ha

⁽³⁾ L'elenco delle delibere assolutorie è riportato nella tabella n. 2 in appendice alla presente relazione.

segnalato l'urgenza di addivenire alla definizione dei singoli accordi di comparto sulle prestazioni minime indispensabili da garantire in caso di sciopero come previsto dalla legge 146/1990, modificata dalla legge 83/2000 e si è riservata, comunque, di intervenire con propria proposta di provvisoria regolamentazione.

1.8.1. Audizioni

Nel periodo che va dal 26.4.00 al 30.9.01 sono state effettuate complessivamente 132 audizioni, aventi per oggetto: adeguamento degli accordi; proclamazioni di scioperi; chiarimenti relativi all'applicazione della nuova legge n. 83/2000; procedimenti di valutazione scioperi e interventi preventivi.

Le audizioni si sono svolte in alcuni casi in presenza della Commissione in seduta plenaria, in altri casi sono state tenute dai Commissari responsabili delle attività istruttorie nei vari settori.

Nel periodo suddetto, la Commissione ha tenuto 7 audizioni aventi per oggetto l'adeguamento degli accordi nazionali alla nuova legge n. 83/2000.

Si segnalano, le seguenti audizioni tenute a seguito di proclamazioni di scioperi nazionali: 1) In data 12.2.01, audizione di Fit-Cisl, Filt-Cgil e Anpav per la proclamazione dello sciopero nazionale per il 16.2.01, degli assistenti di volo (Alitalia express); 2) in data 11.7.01, audizione di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt, Sma/Fast-Confsal, Ugl-Ferr., per lo sciopero nazionale proclamato per i giorni 14 – 15 e 16 luglio 2001, nel settore del trasporto ferroviario.

Le restanti audizioni hanno riguardato i seguenti settori: n. 14 – Igiene Urbana; n. 7 – Ministeri; n. 33 – Trasporto Aereo; n. 6 – Enti Parastatali; n. 6 – Credito; n. 14 – Comunicazione; n. 1 - Enti Locali; n. 2 – Trasporto Marittimo; n. 9 – Beni Prima Necessità; n. 8 – Energia; n. 8 – Trasporto Ferroviario; n. 10 – Trasporto Urbano; n. 2 – Scuola; n. 3 – Soccorso e sicurezza stradale.

Meritano una notazione particolare alcune audizioni effettuate dalla Commissione in seduta plenaria: le audizioni delle organizzazioni sindacali Cgil, Cisl e Uil svoltesi il 26 ottobre 2000 ed il 14 dicembre 2000 ed aventi ad oggetto rispettivamente “chiarimenti sull'applicazione della nuova legge” ed “adeguamento degli accordi sui servizi minimi da garantire in caso di sciopero” e l'audizione dei rappresentanti di Confindustria del 9 novembre 2000. Durante tali incontri la Commissione ha avuto modo di affrontare con le parti sociali alcuni problemi fondamentali relativi all'applicazione della nuova legge quali le percentuali di servizio da assicurare in caso di sciopero, la rarefazione delle astensioni, le procedure preventive ed in generale l'adeguamento degli accordi di settore.

1.8.2. Convegni, seminari e ricerche

Durante il periodo in oggetto la Commissione di garanzia ha promosso una ricerca in tema di composizione delle controversie, soprattutto collettive, e di clausole procedurali in tema di istituzionalizzazione dei conflitti presenti nei testi contrattuali (contratti collettivi di categoria, aziendali o territoriali; accordi di contenuti specifici). Il progetto è stato approvato in data 6 aprile 2000 ed ha avuto ad oggetto: 1) una ricerca comparativa a livello europeo e nordamericano sulle esperienze in tema di conciliazione, mediazione ed arbitrato delle controversie sui diritti e sugli interessi, con particolare, anche se non esclusivo, riferimento alle disposizioni relative ai settori dei servizi pubblici essenziali; 2) una ricerca sui contenuti in tema di composizione delle controversie e delle clausole procedurali in tema di istituzionalizzazione dei conflitti presenti nei contratti sottoscritti e vigenti nei diversi settori dei servizi pubblici essenziali, nell'esperienza italiana, integrata dall'esame di alcuni casi

pratici di applicazione. Sono stati incaricati di svolgere tali studi in qualità di consulenti esterni i professori Lauralba Bellardi e Lorenzo Bordogna (delibere: 00/183 e 00/184 del 22.6.2000). I risultati della ricerca sono stati esposti durante un seminario che si è svolto presso la sede della Commissione il 16 novembre 2000.

Sul tema delle procedure di raffreddamento e prevenzione dei conflitti collettivi, il 21 settembre 2001, si è anche svolto, sempre su iniziativa della Commissione, un convegno presso la sede del Cnel. L'incontro ha stimolato un vivace dibattito sul tema della prevenzione dei conflitti attraverso la conciliazione, che ha visto l'intervento non soltanto dei componenti della Commissione (i professori Gian Primo Cella e M. Vittoria Ballestrero, e i consulenti esterni professori Lauralba Bellardi e Lorenzo Bordogna) ma anche di rappresentanti politici e delle parti sociali.

Tra le altre attività svolte nello stesso periodo, di particolare rilievo la partecipazione della Commissione con un proprio stand al Forum della Pubblica Amministrazione (maggio 2001) e l'organizzazione di un convegno in occasione dell'uscita della Newsletter e del sito, svoltosi presso la sede centrale del Poligrafico (luglio 2001) con l'intervento del sottosegretario al lavoro on. Maurizio Sacconi.

L'organizzazione ed il coordinamento di queste iniziative sono state affidate al settore comunicazione.

PARTE IV

IL CONTENZIOSO DELLA COMMISSIONE DI GARANZIA

Tra gli elementi di novità relativi all'attività della Commissione di garanzia nel periodo in esame, si segnala la particolare rilevanza assunta dal contenzioso sia per la progressiva intensificazione del numero dei ricorsi che coinvolgono giudizialmente la Commissione sia per il rilievo delle questioni prospettate.

La materia ha assunto negli ultimi mesi una consistenza tale da far considerare l'opportunità di un'autonoma trattazione, anche al fine di analizzare, sotto un'altra ottica, gli aspetti più controversi e significativi dell'attività della Commissione. Il fenomeno può essere ricondotto all'accentuazione del controllo giurisdizionale derivante dall'estensione dei poteri della Commissione di garanzia, alla configurazione del nuovo ruolo ad essa attribuito dalla legge n. 83/2000 ed ai nuovi strumenti processuali da quest'ultima legge introdotti.

Dei quattro ricorsi giudiziari relativi al periodo di riferimento, tre, in particolare, meritano di essere segnalati per il rilevante significato delle questioni sollevate, connesse, peraltro, all'entrata in vigore della legge n. 83/2000.

1. Il primo ricorso è promosso dal S.In. Cobas di Napoli avverso la delibera con la quale la Commissione di garanzia valutava negativamente il comportamento dell'Organizzazione Sindacale che aveva indetto un'assemblea retribuita - ex art. 20 legge n. 300/70 - senza il rispetto degli obblighi previsti dalla normativa sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (preavviso, indicazione della durata, prestazioni indispensabili) (delibera 00/205 del 7.09.2000 – pos. 7850). Secondo il consolidato orientamento della Commissione, infatti, l'assemblea nell'ambito dei servizi pubblici essenziali, è equiparata allo sciopero, ove determini un'apprezzabile riduzione del servizio, comportando un'identica astensione dal lavoro, con la conseguenza che essa è soggetta alla disciplina di cui alla legge n. 146/1990.

Il ricorso presenta, come confermato dalla sentenza definitiva, un primo profilo di inammissibilità: esso è proposto alla sezione lavoro del Tribunale di Napoli "ex artt. 20 bis della l. n. 146/1990, come modificata dalla l. n. 83/2000, e 414 c.p.c.", nonostante impugnata dalla delibera della Commissione che ha ad oggetto una condotta posta in essere anteriormente all'entrata in vigore della citata l. n. 83/2000. La diretta ricorribilità al giudice del lavoro delle delibere della Commissione di garanzia "in materia di sanzioni" è stata introdotta solo dall'art. 15 della l. n. 83/2000, che ha aggiunto l'art. 20 *bis* alla l. n. 146/1990, per cui appare priva di qualsiasi fondamento normativo la scelta di adire il giudice ordinario, secondo il rito del lavoro, per impugnare un provvedimento amministrativo della cui legittimità, in assenza di una norma di legge speciale, come quella introdotta dalla citata legge n. 83, può decidere solo il giudice amministrativo. Peraltro, la Commissione, avendo dovuto adottare il modello procedurale di cui alla l. n. 146/1990 (nella sua vecchia formulazione), non ha disposto l'applicazione di alcuna sanzione ma si è limitata a valutare negativamente il comportamento dell'associazione sindacale rilevando le violazioni di legge, cioè si è limitata ad accertare la sussistenza di un presupposto di fatto rispetto al potere sanzionatorio rimesso al datore di lavoro.

Altro aspetto interessante, sempre per quanto attiene alle eccezioni pregiudiziali, è quello relativo alla questione di competenza. L'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, nella memoria predisposta in difesa della Commissione, ha sollevato l'eccezione di incompetenza per territorio affermando l'applicabilità dell'art. 25 c.p.c., per cui i ricorsi proposti nei confronti delle delibere della Commissione di garanzia vanno incardinati dinanzi al giudice del luogo in cui tale Autorità esercita la propria funzione, e cioè il foro di Roma.

Con la sentenza che ha definito il giudizio, sono stati dichiarati improponibili i capi della domanda proposta nei confronti della Commissione. In particolare, è stata riconosciuta l'inapplicabilità, al caso di specie, delle previsioni introdotte con la l. n. 83/2000, "posto che la Commissione si è limitata alla segnalazione prevista dalla legge - vecchio testo - e nessuna delibera in materia di sanzioni ha emesso nei confronti del sindacato ricorrente". Per questa ragione, non è stata esaminata l'eccezione di incompetenza per territorio.

Entrando nel merito, il giudice ha rigettato anche la domanda proposta nei confronti dell'Azienda (Consorzio Trasporti Pubblici di Napoli) che, sulla base della segnalazione della Commissione, aveva applicato le relative sanzioni disciplinari e sindacali; accogliendo l'orientamento giurisprudenziale prevalente e condividendo la definizione di *cripto sciopero* adoperata dall'Azienda convenuta, infatti, ha riconosciuto che il diritto di assemblea di cui all'art. 20 l. n. 300/70 va esercitato con modalità tali da non ledere interessi dialetticamente contrapposti riconosciuti meritevoli di eguale o superiore tutela, come quello dei cittadini alla fruizione dei servizi pubblici essenziali.

2. La nuova disciplina del conflitto collettivo nei servizi pubblici essenziali introdotta dalla legge n. 83/2000, nell'ottica di un rafforzamento del ruolo degli utenti e dei consumatori e di un ampliamento delle prerogative riconosciute alle relative associazioni, ha introdotto una specifica forma di tutela processuale degli interessi diffusi di cui tali associazioni sono portatrici: la legittimazione ad agire in giudizio - ai sensi dell'art. 3 l. n. 281/1998 (recante norme sulla tutela dei consumatori e degli utenti e la legittimazione processuale delle loro associazioni di rappresentanza) - nei casi di comportamenti illegittimi tenuti in occasione di astensioni dal lavoro lesive degli interessi degli utenti.

Ad avvalersi per primo di questa nuova forma di tutela giurisdizionale è stato il Codacons con un ricorso (l'unico allo stato) depositato presso il Tribunale civile di Roma per uno sciopero proclamato nel settore del trasporto ferroviario per il 14 e 15 luglio 2001.

La suddetta associazione ha agito, innanzi tutto, contro le organizzazioni sindacali proclamanti (Filt, Fit, Uilt, Sma, Fast-Confasal, Ugl Ferrovie), chiedendo al giudice di accertare l'illegittimità del loro comportamento e di adottare le misure idonee ad eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate; ma anche - discutibilmente - nei confronti della Commissione di garanzia e del Ministero dei Trasporti chiedendo al giudice di ordinare alla prima di dichiarare illegittimo lo sciopero indetto e di deliberare le relative sanzioni e al secondo di emettere ordinanza di precettazione.

Preliminarmente, si segnala la peculiarità della tecnica processuale utilizzata, dal momento che il ricorrente ha cumulato l'azione ex art. 3 della legge n. 281/1998 - così come consentito dal comma 6° della predetta norma - con quella ex art. 669 bis e ss. c.p.c. chiedendo, contestualmente, un provvedimento d'urgenza *inaudita altera parte*. Le perplessità suscitate da questa scelta, in una materia - qual è quella dello sciopero nei servizi pubblici essenziali - disciplinata da una legge ad hoc che coinvolge anche enti terzi, sono state immediatamente rilevate dal giudice, il quale ha negato l'ammissibilità di un provvedimento cautelare da assumere "sulla base di generiche e sommarie informazioni di stampa".

La Commissione, per mezzo dell'Avvocatura dello Stato, ha innanzitutto segnalato la sopravvenuta revoca dello sciopero avvenuta in ottemperanza alla delibera di invito n. 01/87 con la quale essa stessa, rilevando la violazione delle regole sulla rarefazione oggettiva ed esercitando il potere di intervento preventivo di cui all'art. 13, lettera d), aveva sollecitato le organizzazioni sindacali proclamanti a differire o a revocare l'azione di lotta. Tuttavia, pur eccependo la conseguenziale carenza di interesse del ricorrente per cessazione della materia del contendere, ha sottolineato l'opportunità di far rilevare al giudice adito il difetto di giurisdizione sulla domanda proposta nei propri confronti, come nei confronti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

In particolare, la Commissione ha chiarito che la normativa vigente in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali rimette alla stessa un potere-dovere di tutela degli

utenti allorché i relativi diritti fondamentali siano violati da astensioni dal lavoro illegittime, attribuendo a questa Autorità - e solo ad essa -, nell'esercizio della delicata funzione di garanzia tra diritti di rilevanza costituzionale, il potere di assumere determinazioni, sia di carattere preventivo sia di natura repressivo-sanzionatoria. Di qui l'inammissibilità di una domanda rivolta al giudice perché questi ordini ad un'Autorità, legittimata per legge ad intervenire, di fare quello che essa soltanto può determinare.

Si segnala, anche in questa controversia, l'esito favorevole del giudizio definito con provvedimento con il quale il giudice si è, però, limitato a dichiarare il difetto di interesse del ricorrente.

3. L'ultimo caso che vede la Commissione citata in giudizio ripropone il noto problema delle astensioni degli avvocati dalle udienze, avvenute nella delicata fase intercorrente tra l'emanazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 171/96 e l'entrata in vigore della legge n. 83/2000 che ha definitivamente sancito l'estensione dell'ambito di operatività delle prescrizioni della legge n. 146/90 ai "lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori".

Il ricorso è proposto al Tar del Lazio dall'Ordine degli Avvocati della provincia di Latina, ambito territoriale nel quale si registra, peraltro, una forte conflittualità; si chiede l'annullamento della delibera con la quale la Commissione di garanzia aveva valutato negativamente il comportamento dell'Assemblea del Consiglio dell'Ordine, per la proroga di un'astensione protratta ininterrottamente per circa sette mesi, rilevando il mancato rispetto del termine di preavviso, l'abnormità della durata dell'astensione, nonché la violazione della garanzia delle prestazioni indispensabili nei processi con imputati detenuti.

Il ricorrente contesta, innanzitutto, la carenza di potere della Commissione di valutare, sotto la vigenza della vecchia legge, le forme di protesta poste in essere dai lavoratori autonomi, negando la natura additiva della citata sentenza n. 171/96. Lamenta, altresì, il difetto di istruttoria "in merito alle ragioni concrete dell'astensione, alle modalità con cui la stessa veniva attuata e, soprattutto, alle conseguenze che ne derivavano", riconducendo l'agitazione alla situazione di grave carenza di personale addetto agli uffici giudiziari del circondario; infine, entrando nel merito, nega l'obbligatorietà del rispetto del preavviso nel caso di semplice prosecuzione di un'astensione già in atto, sostiene che il criterio di ragionevolezza, dalla legge riferito alla durata dell'agitazione, non può essere avulso dalle ragioni che hanno determinato l'agitazione stessa e conclude con la considerazione di aver adempiuto il precetto di legge sulle prestazioni indispensabili escludendo dall'astensione i processi in cui si faccia direttamente questione della libertà personale di imputati e indagati.

Le eccezioni sollevate dall'Avvocatura dello Stato, sulla base delle osservazioni proposte dalla stessa Commissione, riguardano, preliminarmente, il difetto di interesse e di legittimazione ad agire del ricorrente - l'Ordine degli Avvocati di Latina - soggetto diverso da quello che ha deliberato l'astensione (l'Assemblea degli Avvocati della Provincia di Latina) e al quale era diretto il provvedimento della Commissione.

In secondo luogo, l'Avvocatura ha sostenuto, coerentemente all'orientamento prevalente in dottrina e in giurisprudenza e al convincimento della Commissione, il carattere additivo della sentenza della Corte Costituzionale sopra richiamata, da cui tra la sua legittimazione la delibera n. 00/95 di valutazione negativa.

Come in più occasioni ha affermato la Commissione in sede di valutazione dei codici di autoregolamentazione delle varie associazioni forensi (v. delibere n. 96/5.1, n. 97/16.3, n. 98/677) e nell'ambito di altri procedimenti di valutazione di astensioni indette nel settore della giustizia (v. delibere n. 96/13, n. 96/15, n. 96/13, n. 98/106, 98/141, 98/718, n. 79/99), tale sentenza va letta in relazione alla n. 114/94 che ne rappresenta l'antecedente logico oltre che cronologico. Già nel 1994, la Corte - a seguito di un'ordinanza di rimessione del giudice a quo in cui si rilevava che il reato in ordine al quale si procedeva in fase dibattimentale si era estinto per intervenuta prescrizione a causa dell'astensione

dalle udienze proclamata dal locale Consiglio dell'Ordine degli Avvocati cui avevano aderito tutti i difensori degli imputati - aveva espresso preoccupazione per gli effetti perversi che possono derivare alla funzione giurisdizionale da astensioni dall'attività giudiziaria non regolamentate.

In quella sede, richiamando l'art. 1 della legge n. 146/90, aveva osservato come tra i servizi pubblici essenziali sia ricompresa l'amministrazione della giustizia, la quale può subire pregiudizio anche da forme di protesta collettiva - diverse dallo sciopero - che è irragionevole lasciare prive di disciplina. Nel caso di specie, tuttavia, la Corte ritenne di non adottare una sentenza interpretativa di accoglimento preferendo rilevare la lacuna legislativa ed ammonire il legislatore ad intervenire con una disciplina *ad hoc*.

La sentenza n. 171/96 è la conseguenza dell'inerzia del legislatore, in quanto fa seguito al monito disatteso, in un contesto reso ancora più critico dal ripetersi di astensioni non regolamentate. Il suo evidente obiettivo di ordine pratico è colmare la lacuna della legge n. 146/90, esplicitando un principio inespresso e tamponando una situazione di emergenza, in attesa di una più organica disciplina legislativa. La tecnica scelta è quella della doppia pronuncia e cioè una dichiarazione di parziale illegittimità della disciplina impugnata cui si accompagna l'imposizione di nuove misure costituzionalmente indispensabili, quali l'obbligo di un congruo preavviso e di un ragionevole limite temporale. Negare la natura additiva della sentenza n. 171 significa negare ogni differenza con la precedente pronuncia e trascurare l'evoluzione sul piano logico-giuridico delle pronunce costituzionali.

In realtà, come la Commissione ha avuto modo di ribadire nella delibera n. 96/13, la sentenza n. 171 rientra, a tutti gli effetti, tra le c.d. sentenze additive di principio "le quali non introducono una regola compiuta ma formulano un principio - generale, ma pur sempre suscettibile di immediata applicazione - desumibile dal sistema costituzionale". Inoltre, quale sentenza di accoglimento della questione proposta, essa ha l'efficacia tipica delle sentenze di accoglimento ex art. 136 Cost., con particolare riguardo, nel caso di specie, agli obblighi del preavviso minimo e dell'indicazione della durata.

Il precetto contenuto nel penultimo capoverso della motivazione della sentenza è puntuale e categorico; come tale, è destinato a produrre effetti giuridici immediati. Esso è indirizzato, da un lato, al legislatore, nuovamente sollecitato ad intervenire con una disciplina organica che tenga conto delle peculiarità di un'astensione collettiva dal lavoro non qualificabile come esercizio del diritto di sciopero; dall'altro, più immediatamente, ai soggetti direttamente coinvolti nella vicenda, tenuti al rispetto quanto meno, di un congruo preavviso e di un ragionevole limite temporale di durata.

Di conseguenza, "l'astensione senza preavviso e a tempo indeterminato dalle udienze risulta pienamente ricompresa nel sistema legale della legge n. 146/90 e ciò comporta l'esercizio delle competenze, da parte della Commissione di garanzia, che di tale sistema costituiscono parte integrante ed essenziale" (v. delibera n. 96/13).

Quanto al difetto di istruttoria lamentato dal ricorrente, l'Avvocatura ha chiarito come non spetti alla Commissione valutare la ragionevolezza del conflitto o cercare mediazioni, ma solo garantire che le parti si siano date delle regole, che queste regole corrispondano nella forma e nei contenuti all'obiettivo di salvaguardare i diritti della persona costituzionalmente tutelati e, infine, di vigilare sulla conformità alle regole dei comportamenti concretamente adottati dalle parti in occasione dell'astensione collettiva.

Le motivazioni poste a fondamento dell'agitazione in esame, pur se adeguatamente considerate dalla Commissione quali cause di insorgenza del conflitto, non possono di conseguenza costituire causa di giustificazione per l'inosservanza delle prescrizioni in tema di rispetto del termine di preavviso e di ragionevole limite temporale di durata che l'art. 2, comma 7, ammette ma solo per casi - tassativamente previsti (difesa dell'ordine costituzionale, gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori) - che in questa ipotesi non ricorrono.

Infine, per ciò che attiene al terzo motivo del ricorso, l'Avvocatura ha ribadito la legittimità delle contestazioni effettuate dalla Commissione nella delibera impugnata obiettando, per il preavviso, che se fosse consentito non rispettare il relativo termine nelle ipotesi di prosecuzione di uno sciopero precedentemente proclamato, la regola fissata nel combinato disposto dei commi 1° e 5° dell'art. 2 verrebbe agevolmente elusa, vanificando per questa via, la funzione tipica dell'obbligo di preavviso. Per quanto attiene alle prestazioni indispensabili da garantire nei processi con imputati detenuti è stato ribadito il principio di legge - sulla cui ratio più volte si è soffermata la Commissione (cfr. delibere n. 97/16.3 e n. 98/677) - che esige di garantire il servizio essenziale dell'amministrazione della giustizia anche nei processi con imputati detenuti e cioè anche quando non si faccia direttamente questione della libertà personale in senso stretto di imputati e indagati.

Quest'ultimo giudizio non è stato ancora definito.

PARTE V

ANALISI DEI SETTORI

1. Beni prima necessità

Nel settore Beni di Prima Necessità confluiscono una serie di attività professionali che erogano servizi pubblici essenziali di natura molto diversa fra loro. Vi rientrano, infatti, le Farmacie Comunali e le Farmacie Private, le Centrali del Latte, gli Autotrasportatori in Conto Terzi, i Gestori di Carburante ed i Tassisti.

L'introduzione da parte della legge n. 83/2000 dell'art. 2 *bis* nell'impianto della legge n. 146/1990, che regolamenta l'astensione collettiva dalle prestazioni lavorative dei lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori, amplia l'ambito di applicazione delle regole e dei controlli sugli scioperi a nuove categorie professionali, ma soprattutto, elimina definitivamente possibili dubbi interpretativi circa la ricomprensione, tra le categorie che erogano servizi pubblici essenziali, di alcune attività di lavoro autonomo, quali appunto i tassisti, i gestori di carburante e gli autotrasportatori in conto terzi. L'art. 2 *bis*, prevede, inoltre, il potere della Commissione di promuovere l'adozione (da parte delle associazioni o degli organismi di rappresentanza delle categorie interessate), di codici di autoregolamentazione che realizzino, in caso di astensione collettiva, il temperamento con i diritti della persona costituzionalmente tutelati di cui all'art.1. Ai sensi dell'art 13, lett. a) è in potere della Commissione di deliberare la provvisoria regolamentazione, qualora l'iniziativa delle parti non abbia prodotto risultati conformi ai dettami della legge n. 146/90, o non vi sia stato alcun tipo di attività delle parti.

1.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Il settore nel suo complesso presenta una scarsa conflittualità. Nel periodo preso in esame dalla presente relazione non si registrano scioperi delle Centrali del Latte e delle Farmacie Comunali. Mentre, per le Farmacie Private si sono verificati due scioperi di rilevanza regionale entrambi in Campania di più giorni l'ultimo dei quali, previsto a partire dal 2 novembre 2001 con termine al 31 dicembre 2001, ha richiesto l'intervento preventivo della Commissione ai sensi dell'art. 13, lett. d), l. n. 146/1990 come modificata dalla legge n 83/2000, la quale ha segnalato i profili di illegittimità della proclamata astensione ed ha invitato la Federfarma a dotarsi di un codice di autoregolamentazione.

Gli interventi preventivi della Commissione ai sensi dell'art. 13, lett. d), hanno prodotto sempre effetti positivi nel settore in esame, sia per le Farmacie Private che per gli Autotrasportatori in Conto Terzi che per i Gestori di Carburante. Nei due casi di proclamazioni di astensioni dal lavoro che presentavano profili di illegittimità (una degli autotrasportatori ed una dei gestori di carburante in quest'ultimo anno), soprattutto per la mancanza di termine finale delle proteste, gli interventi della Commissione hanno prodotto quantomeno l'effetto di far ridurre temporalmente le proteste e nel caso dello sciopero degli autotrasportatori di annullare la protesta.

1.2. Interventi della Commissione

Sia le Farmacie Comunali che le Centrali del latte in materia di prestazioni minime da garantire in caso di sciopero sono regolate da due accordi nazionali risalenti agli anni 1990-1991.

Per le Farmacie Municipalizzate l'accordo è contenuto nel CCNL del 31.3.1992 e concluso dalla Fiamclaf con le organizzazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil nazionali del settore; la delibera di valutazione di idoneità dell'accordo è contenuta nel verbale n. 75.

Per le Centrali del latte l'accordo nazionale è del 15 novembre 1990 ed è stato concluso dalla Fiamclaf con le organizzazioni sindacali Flaei-Cgil, Flat-Cisl, Uilias-Uil; la delibera di valutazione dell'accordo è contenuta nel verbale n. 75.

Riguardo alle Farmacie private la cui associazione nazionale è la Federfarma non si registra ancora la sottoscrizione di un codice di autoregolamentazione valutato idoneo dalla Commissione anche se la Commissione medesima, ha avuto modo di incontrare i rappresentanti della Federfarma nazionale in sede di audizione in quest'ultimo anno per cercare di addivenire alla sottoscrizione di un codice di autoregolamentazione. In data 16 marzo 2001 con lettera n. prot. 2386 indirizzata al Presidente della Federfarma la Commissione ha precisato che la bozza di autoregolamentazione inviata in data 12.12.2001 deve essere integrata con l'indicazione dettagliata della durata dell'astensione che non dovrà essere superiore alle due giornate di chiusura dell'esercizio consecutive. In relazione poi alla particolare astensione che si concretizza nella sospensione dell'assistenza diretta e quindi nel pagamento dei farmaci da parte dell'utente, questa non deve superare i 15 giorni. Infine la Commissione ritiene necessario che nel codice vengano specificati in dettaglio quei farmaci un tempo definiti "salva vita" da erogare sempre anche in caso di astensione nonché, l'introduzione di una clausola che specifichi che non potranno essere proclamati scioperi in coincidenza con le astensioni dal lavoro delle farmacie comunali.

Durante quest'ultimo anno la Commissione di garanzia ha provveduto a regolamentare ai sensi dell'art. 13 lett. a), l. n. 146/1990, come modificata dalla l. n. 83/2000 con provvisoria regolamentazione, due importanti categorie di lavoratori autonomi ancora sprovviste di un codice di autoregolamentazione sui servizi minimi da garantire in caso di sciopero, valutato idoneo dalla Commissione, queste sono: gli Autotrasportatori in conto terzi le cui associazioni nazionali sono Cuna, Uti e Fita-Cna, ed i Gestori di Carburante le cui associazioni nazionali sono la Fegica-Cisl, la Faib- Confesercenti, la Figisc-Anisa.

Sia per gli Autotrasportatori in conto terzi che per i Gestori di carburante la Commissione ha provveduto ad incontrare più volte, nel corso di quest'ultimo anno, i rappresentanti nazionali delle categorie suddette in apposite audizioni, per meglio comprendere le realtà lavorative delle categorie e per cercare, attraverso un intervento mediatorio di stimolare le parti a munirsi autonomamente di un proprio codice di autoregolamentazione. Mentre per gli Autotrasportatori in Conto Terzi l'attività di mediazione della Commissione si è rivelata essenziale e produttiva tanto che proprio presso la sede della Commissione di Garanzia sita in Via Po n. 16/a, in Roma, le associazioni nazionali di categoria hanno sottoscritto in data 20 giugno 2001 il codice di autoregolamentazione sui servizi minimi da garantire in caso di sciopero, con la sola eccezione della Fita-Cna, valutato idoneo con delibera del 19 luglio 2001, verb. 431. Anche se non firmataria dell'accordo perchè non rappresentativa a livello nazionale, anche l'Associazione imprese autotrasportatori siciliana - Aias - ha comunicato di riconoscersi nel codice sottoscritto dalle associazioni nazionali.

Il codice sottoscritto in data 20 giugno 2001 integra un precedente codice di autoregolamentazione risalente al 1994 (codice Unatras) applicato di fatto dalla categoria e mai valutato idoneo dalla Commissione. Con l'attuale codice le associazioni di categoria hanno accettato di non effettuare blocchi stradali nei quali la Commissione ricomprende anche le pratiche di rallentamento della circolazione e sono stati ampliati i servizi minimi da garantire in caso di sciopero.

La Commissione, inoltre, ha ricevuto nel mese di luglio 2001 numerose comunicazioni da parte della Legacoop, della Confcooperative e della Cof.Ital. Agricoltori, nelle quali si richiedeva l'inserimento - fra i servizi essenziali previsti nel codice degli autotrasportatori in conto terzi - del trasporto di ortofrutta fresca estiva, quale merce facilmente deperibile. La Commissione di garanzia in proposito si è espressa confermando il precedente orientamento fissato nella delibera del 18.3.1999, n. 99/200, (richiesta di parere del Mercato Ortofrutticolo di Fondi circa la titolarità o meno di servizio pubblico essenziale attribuibile al Mercato medesimo) secondo la quale i servizi resi dagli operatori dei mercati ortofrutticoli non sono assoggettati alla legge n. 146/90 come modificata dalla legge n. 83/2000. Ciò in quanto l'art. 1, comma 2, lett. a), legge n. 146/90, menziona le merci deperibili solo con riferimento alle dogane.

Per i Gestori di Carburante, invece, nonostante la moderata volontà delle parti di addvenire alla sottoscrizione di un codice, sfociata nella produzione di una bozza di autoregolamentazione inviata dalle parti in Commissione, non pienamente rispondente alle regole di cui alla legge n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000, non si è arrivati alla sottoscrizione di un codice di autoregolamentazione e la Commissione ha provveduto con la provvisoria regolamentazione a formulare una proposta con delibera del 19 luglio 2001, verb. 431, che vincola la categoria al rispetto delle regole in essa contenute sino al momento in cui le parti autonomamente sottoscrivano un codice poi valutato idoneo dalla Commissione. La provvisoria regolamentazione della Commissione ex art. 13, lett. a), fissa la durata massima della protesta a non più di 48 ore e preclude astensioni qualora essa risulti in concomitanza con altre astensioni collettive già proclamate da organizzazioni sindacali dei pubblici trasporti che interessino il medesimo bacino di utenza; la Commissione, inoltre, ha provveduto ad individuare prestazioni minime sia per la rete stradale che per la viabilità ordinaria urbana ed extraurbana. La provvisoria regolamentazione è stata contestata dalla categoria in quanto i gestori di carburante continuano a non ritenersi, erroneamente, assoggettati alla legge n. 146/90 come modificata dalla legge n. 83/2000 poichè non ritengono che l'erogazione di carburante ai privati sia servizio pubblico essenziale.

Con la delibera del 4.10.2001, verb. 437, la Commissione a seguito della richiesta del Capo di Gabinetto del Ministro dell'Interno di chiarimenti interpretativi sulla delibera 01/94 del 26 luglio 2001 (la quale contiene la provvisoria regolamentazione dei servizi minimi da garantire in caso di sciopero per i Gestori di Carburante) e circa le ragioni dell'assoggettamento degli impianti di distribuzione di carburante alla disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali ha stabilito e ribadito che la unanime dottrina considera l'elencazione dei servizi minimi essenziali di cui all'art. 1, comma 1°, l. n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000, meramente esemplificativa e comunque nello stesso art 1, comma 2°, lett. a), si considerano servizi pubblici essenziali tutti i servizi comunque volti a garantire il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati ed in particolare l'approvvigionamento di prodotti energetici. La delibera ha stabilito, inoltre, che la distribuzione di prodotti energetici non può essere intesa come fine a se stessa bensì finalizzata alla concreta realizzazione di tutti gli altri diritti costituzionali garantiti, per la realizzazione dei quali, è necessario il ricorso a tali prodotti. Il diritto alla mobilità va garantito per se stesso ma anche strumentalmente per la tutela della vita e della salute. Il trasporto privato di persone e merci su gomma va tutelato in quanto indissolubilmente legato ai suddetti diritti, non essendo sufficiente a garantirli il trasporto pubblico di merci e persone, insufficiente sia a livello globale sia a livello capillare. Orientamento questo, in linea tra l'altro con le numerose delibere degli anni precedenti che hanno assoggettato pacificamente i gestori di carburante alla legge, a nulla rilevando il regime nel quale è erogato il servizio. Sotto il profilo della attuazione pratica, conclude la delibera i Sindaci dovranno su invito dei Prefetti prevedere idonee turnazioni in caso di sciopero della categoria.

Vanno, inoltre, ricordate due delibere per l'importanza dei principi in esse fissati anche se risalenti. Con la delibera n 98/743 del 29 ottobre 1998, verb. 322, la Commissione si è

espressa positivamente sul carattere di servizio pubblico essenziale dell'attività di distribuzione dei farmaci, in quanto il servizio erogato dalle società di distribuzione è da ritenersi indispensabile nei confronti delle farmacie che rimangono in servizio in caso di sciopero. Ciò ai sensi di quanto prevede l'accordo nazionale per le farmacie municipalizzate del del 31 marzo 1992 raggiunto dalla Fiamclaf e le organizzazioni sindacali del settore.

Con delibera del 10.12.1998, n. 98/879, infine, la Commissione ha risposto alla richiesta di parere della Associazione Imprese Latte Fresco ex Publilatte con sede in Roma, quale rappresentante delle Centrali del latte gestite ai sensi della legge n. 142/1990, - la quale sosteneva che le centrali del latte non debbono più ritenersi assoggettate alla legge n. 146/1990 a causa della adozione da parte loro del Ccnl dell'industria alimentare privata -. La Commissione ha espresso l'avviso che il latte fresco costituisce bene di prima necessità. Pertanto, nelle imprese che provvedono al rifornimento del latte fresco agli ospedali, cliniche, case di cura, istituti di assistenza, scuole ed enti similari, deve essere garantito, in caso di sciopero, l'approvvigionamento mediante l'esenzione dallo sciopero di un numero di lavori strettamente necessario a garantire l'approvvigionamento medesimo.

La Commissione si è espressa, inoltre, nel senso che le Centrali del Latte assorbite nella più ampia contrattazione collettiva dell'industria alimentare, sino a quando non avranno raggiunto un nuovo accordo sulle prestazioni minime essenziali ai sensi della legge n. 146/90, saranno tenute all'applicazione dell'accordo nazionale del 5 luglio 1991 raggiunto dalla Fiamclaf e dalle Oo.Ss. nazionali del settore, valutato idoneo con delibera del 26.9.1991.

2. Comunicazioni

2.1. Servizio postale ed agenzia di recapito

2.1.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti

Nel periodo considerato, il servizio postale ha mantenuto un livello di conflittualità piuttosto costante, anche rispetto al passato, confermando il suo inquadramento tra i servizi a tasso di conflittualità medio.

Con riguardo alle cause di insorgenza del conflitto, ha assunto rilievo la vertenza nazionale sui problemi occupazionali (esuberi di personale e mobilità), che oltre a determinare un inasprimento delle relazioni sindacali ha anche dato luogo alla proclamazione di uno sciopero nazionale.

Resta confermata anche la situazione di diffusa conflittualità a livello locale, particolarmente concentrata in alcuni ambiti territoriali e connessa in molti casi ai problemi interpretativi e applicativi che si collegano alla disciplina contrattuale in materia di lavoro straordinario. Conseguentemente, si continua a registrare il sistematico ricorso a forme di lotta sindacale che si sostanziano nell'astensione dalle prestazioni di lavoro straordinario, o comunque aggiuntivo, rispetto alle quali si pone un problema interpretativo preliminare circa la loro riconducibilità alla disciplina della legge n. 146/1990, ora modificata dalla legge n. 83/2000.

In caso di risposta affermativa, si tratta successivamente di verificare la conformità delle suddette astensioni dal lavoro alla disciplina vigente, secondo gli orientamenti interpretativi della Commissione in tema di rifiuto delle prestazioni di lavoro straordinario.

2.1.2. Interventi della Commissione

Gli interventi più significativi della Commissione nel servizio postale si collegano all'entrata in vigore della nuova disciplina legale.

Il primo dato che offre spunti di riflessione è quello relativo all'attività preventiva svolta dalla Commissione, in seguito all'emanazione della legge n. 83/2000: nel servizio postale,

infatti, sono state effettuate molte indicazioni preventive di possibili violazioni, ai sensi dell'art.13, lett. *d*), della legge riformata, per effetto delle quali sono state revocate numerose azioni di sciopero illegittimamente proclamate. Si registra, dunque, la tendenza delle organizzazioni sindacali proclamanti ad uniformarsi ai rilievi formulati dalla Commissione, con la comunicazione della revoca dello sciopero e, talora, con la riproclamazione di un'altra astensione dal lavoro rispettosa delle disposizioni legali e contrattuali vigenti.

A fronte di un'intensa attività preventiva, è rilevabile una limitata attività deliberativa, tenuto conto che delle poche delibere di valutazione assunte dalla Commissione alcune riguardano comportamenti conflittuali anteriori all'entrata in vigore della nuova disciplina legale, mentre solo recentemente sono stati definiti procedimenti di valutazione relativi a scioperi successivi all'emanazione della legge n. 83/2000.

Si segnalano, in particolare, le delibere assunte sulla base della nuova disciplina legale, da cui emerge la tendenza della Commissione a valutare negativamente gli scioperi rispetto ai quali sono state rilevate violazioni di disposizioni legali e contrattuali sui cui la legge n. 83/2000 non ha inciso, laddove si conclude con delibera assolutoria in relazione ad alcuni scioperi immediatamente successivi all'entrata in vigore della nuova legge, per i quali siano rilevabili violazioni connesse con le innovazioni da essa introdotte. La Commissione, in tali casi, ha ritenuto di attribuire rilievo alle incertezze interpretative derivanti dall'introduzione di nuovi vincoli legali, incertezze che, nel primo periodo di applicazione della nuova disciplina, rendono verosimile la buona fede nella condotta delle organizzazioni sindacali proclamanti.

L'altro versante sul quale si è svolta un'intensa attività della Commissione è stato quello negoziale, data l'imprescindibile esigenza di adeguare la disciplina vigente al nuovo quadro legale.

Dopo l'emanazione della legge n. 83/2000, infatti, la Commissione ha più volte sollecitato le parti a riconsiderare l'accordo nazionale sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero (risultante dall'accettazione della proposta della Commissione formulata in data 13 febbraio 1992), recepito nel c.c.n. l. del 26 novembre 1994. A tal fine, sono state convocate una serie di audizioni, in occasione delle quali la Commissione ha ripetutamente invitato le parti sociali ad adeguare le regole negoziali alla nuova disciplina legale, con particolare riguardo alle procedure di raffreddamento e di conciliazione e agli intervalli che devono intercorrere tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo.

L'impegno delle parti sociali ha condotto alla definizione di una disciplina concordata in materia di procedure di raffreddamento e di conciliazione, contenuta nell'art. 21 del contratto collettivo dell'11 gennaio 2001. Per contro, la Commissione ha dovuto rilevare l'impossibilità di raggiungere in tempi brevi un nuovo accordo sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure imposte dall'entrata in vigore della legge n. 83/2000. Tale situazione di *impasse* negoziale, sia pure limitata ad alcuni profili, ha dato luogo all'adozione di una delibera (n. 01/115 dell'11 ottobre 2001) con la quale, da un lato, è stata valutata idonea la disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione contenuta nell'art. 21 del contratto collettivo dell'11 gennaio 2001 e, d'altro lato, è stata formulata una proposta di regolamentazione delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero, a norma dell'art. 2, 2° comma, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Si deve sottolineare che la Commissione, con la formulazione della suddetta proposta, ha colto l'occasione per attuare una revisione complessiva della disciplina previgente, con la definizione di un complesso di norme che in parte realizza l'obiettivo di adeguare le regole operanti nel settore alle nuove disposizioni legali, in parte introduce alcuni adattamenti suggeriti dall'esperienza applicativa. In particolare, appartengono al primo tipo le previsioni relative agli intervalli e alla revoca; mentre sono riconducibili al secondo tipo quelle riguardanti il preavviso, le franchigie, le prestazioni indispensabili e le relative modalità di

erogazione, il personale detentore di chiavi e responsabile della custodia di valori, le astensioni dal lavoro straordinario e le altre forme di lotta sindacale.

Con riguardo ai contenuti delle singole previsioni, si deve precisare che la Commissione ha dovuto soddisfare, innanzitutto, le esigenze di adeguamento dell'accordo nazionale vigente al nuovo quadro legale. A tal fine, è stato espressamente previsto l'obbligo di rispettare un intervallo di almeno tre giorni tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, anche se si tratta di astensioni dal lavoro proclamate da soggetti sindacali diversi. Nella stessa direzione si colloca la previsione espressa di una disciplina delle revoche degli scioperi, la cui formulazione rispecchia i contenuti della corrispondente disposizione legale.

La Commissione ha anche ritenuto, come si è detto, di dover introdurre una serie di modifiche alle regole negoziali operanti nel settore, alla luce degli orientamenti emersi in sede applicativa e dei processi di trasformazione intervenuti nell'assetto organizzativo delle Poste Italiane s.p.a. In tale prospettiva, è stata prevista la riduzione del termine di preavviso a dieci giorni, non trovando più adeguata giustificazione la fissazione di un termine più lungo, inizialmente introdotto sulla scorta della disciplina contenuta nei codici di autoregolamentazione adottati ai sensi della legge n. 93/1983. Inoltre, sono stati ridefiniti i periodi di franchigia, tenuto conto delle modifiche frattanto intervenute in ordine alle scadenze per gli adempimenti fiscali dei cittadini. E' stata anche individuata una soluzione all'annosa questione del personale detentore di chiavi e responsabile della custodia di valori. E' stata, infine, definita la disciplina delle astensioni dal lavoro straordinario, precedentemente affidate alle soluzioni interpretative della Commissione, ed ora oggetto di un'apposita previsione.

La proposta, secondo quanto stabilito dalla legge, è stata notificata alle parti e alle organizzazioni degli utenti, cui è assegnato un termine di 15 giorni per formulare le rispettive osservazioni (termine che, allo stato, non è ancora scaduto). Successivamente, la Commissione procederà alla convocazione di apposite audizioni, al fine di verificare se esistono ancora gli spazi per la definizione di una disciplina negoziale, concordata dalle parti indipendentemente dai contenuti della proposta, ovvero facendo riferimento alle indicazioni desumibili dalla delibera.

La Commissione adotterà, infine, la provvisoria regolamentazione, tenuto conto delle osservazioni formulate dalle parti, ove dovesse accertare, decorso il suddetto termine, la definitiva indisponibilità a raggiungere un accordo.

2.2. Servizio Radiotelevisivo pubblico

L'assenza di una regolamentazione pattizia relativa alla disciplina dello sciopero nel settore radiotelevisivo pubblico, regolato di conseguenza da una proposta della Commissione del 21 novembre 1991 è stata colmata da un accordo intervenuto, nel periodo di riferimento, tra la Rai e la categoria dei giornalisti.

Il suddetto accordo, relativo alla "regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero", stipulato in data 4 dicembre 2000, tra la Rai e le Organizzazioni sindacali Usigrai (Unione Sindacale dei Giornalisti Rai) e Fnsi (Federazione Nazionale della Stampa Italiana) ha meritato la valutazione di idoneità della Commissione, ai sensi degli art. 2 comma 2 e 13 lett. a) della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000 (delibera n. 01/19 del 22 marzo 2001).

In particolare la Commissione ha ritenuto che la disciplina pattizia abbia realizzato, nel caso di specie, un equo temperamento tra il diritto di sciopero ed i diritti degli utenti il servizio radiotelevisivo pubblico, poiché in essa sono state adeguatamente disciplinate, anche ai sensi delle recenti modifiche introdotte dalla legge n. 83/2000, gli obblighi relativi all'espletamento di adeguate procedure di conciliazione; al termine legale di preavviso (10 giorni); ai limiti di durata della prima azione (24 ore) e delle successive azioni di

sciopero (48 ore); alla determinazione di soglie minime di servizio riconducibili alla trasmissione di eventi di particolare importanza, alle trasmissioni elettorali e referendarie, alle trasmissioni destinate alla minoranze linguistiche, alla normale assicurazione di tre giornali radio (sulle reti nazionali), di due telegiornali per ciascuna rete nazionale, di un telegiornale nazionale, di tre aggiornamenti del servizio televideo, nonché ulteriori servizi minimi per canali satellitari, informazione per gli italiani all'estero.

Ancora in tema di promozione di accordi sulle prestazioni indispensabili gli sforzi della Commissione sono attualmente diretti all'assunzione delle iniziative volte all'attività finalizzata ad aiutare le parti interessate alla conclusione di una disciplina concordata sulla determinazione delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero per il personale tecnico ed amministrativo della Rai.

Già precedentemente la Commissione, in merito all'individuazione dei servizi strumentali per garantire le prestazioni indispensabili nel settore radiotelevisivo, aveva ritenuto che dovevano essere considerate tali le attività di supporto necessarie alla realizzazione e diffusione dei programmi giornalistici informativi nonché dei programmi trasmessi in occasione di eventi di particolare rilievo sociale, come consultazioni elettorale o referendum ed aveva invitato più volte le parti a raggiungere un accordo sulle prestazioni indispensabili (cfr. delibera n. 98/72 del 5 febbraio 1998; n. 99/434-11.8 del 1 luglio 1999).

In tale prospettiva la Commissione ha svolto alcune audizioni nelle quali ha fornito osservazioni e suggerimenti, anche alla luce delle modifiche introdotte dalla legge 83/2000, con l'intento di stimolare le parti a superare le divergenze emerse soprattutto in materia di individuazione delle prestazioni indispensabili, al fine di addivenire ad una disciplina pattizia della materia.

Al termine delle audizioni effettuate nel periodo considerato, più in particolare in occasione dell'ultima audizione tenuta dalla Commissione in data 11 ottobre 2001, le parti interessate hanno dichiarato di aver raggiunto un'intesa verbale da realizzare, in tempi brevi, mediante la predisposizione di un testo sulla disciplina dello sciopero, da sottoporre alla valutazione di idoneità della Commissione.

Il livello di conflittualità nel settore in esame è stato in generale sufficientemente contenuto.

Tuttavia occorre segnalare come la Commissione in occasione di uno sciopero proclamato dalle organizzazioni sindacali Slai/Cobas e Snater, per tutti i lavoratori tecnici ed amministrativi della Rai, nelle date di svolgimento delle elezioni politiche nazionali e quelle amministrative (13 e 14 maggio 2001), ribadita la necessità di garantire il servizio giornalistico in corrispondenza di eventi di primario interesse nazionale (quali appunto le elezioni); ribadito altresì, che nel caso di specie, l'astensione avrebbe potuto incidere gravemente sull'erogazione delle prestazioni indispensabili concernenti l'informazione elettorale in quanto collegate da un nesso di strumentalità alle trasmissioni elettorali garantite dall'accordo Rai-Usigrai-Finsi; ritenuto infine che la predetta astensione avrebbe potuto causare una situazione di grave turbamento del sistema informativo radiotelevisivo, dalla quale sarebbe potuto derivare un grave pregiudizio dei diritti degli utenti, abbia segnalato al Ministro delle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 13 lett. f), nonché dell'art. 8 comma 1° della legge 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000, l'opportunità che, nella circostanza venisse differito lo sciopero.

2.3. Telecomunicazioni

2.3.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti

Nel periodo di riferimento il settore delle telecomunicazioni è stato interessato da numerose agitazioni cui hanno fatto seguito astensioni collettive proclamate, nella maggior parte dei casi, in violazione del principio di ragionevole durata dello sciopero che vuole, azioni di protesta di durata limitata e progressivamente crescente.

Tuttavia l'attuazione concreta delle suddette azioni di protesta a cui, altrettanto spesso, si sono aggiunte forme di lotta consistenti nella riduzione o nell'alterazione collettiva e concordata di prestazioni lavorative dovute, come il ritardo dell'inizio o anticipo della fine del turno o l'astensione dalla reperibilità, non ha determinato in nessun caso una effettiva lesione degli interessi costituzionalmente tutelati degli utenti del servizio delle telecomunicazioni.

Di conseguenza i problemi incontrati dalla Commissione hanno riguardato essenzialmente le difficoltà relative alla valutazione circa la potenziale capacità, di ogni proclamazione, indetta con le modalità appena descritte, a provocare una riduzione o disorganizzazione del servizio, in grado di infliggere ingiusti danni all'utenza.

2.3.2. *Interventi della Commissione*

In questa prospettiva, trascorsi anche i sei mesi previsti dall'approvazione della legge 83/2000 per l'adeguamento degli accordi sulle prestazioni indispensabili, la Commissione ha dato corso a partire dal novembre 2000 e fino al maggio 2001 a sette audizioni, attraverso le quali ha potuto approfondire la natura dei problemi sollevati nell'ambito dell'accesso contrasto esistente tra l'azienda Telecom e le diverse organizzazioni sindacali operanti nel settore.

In primo luogo la Commissione ha sollecitato le parti affinché procedessero ad una rapida conclusione delle procedure di adeguamento degli accordi in materia di sciopero. A questo proposito ha chiesto informazioni riguardo al mancato rispetto di quanto convenuto nell'art. 5 del contratto collettivo nazionale per le imprese esercenti i servizi di telecomunicazioni, sottoscritto il 28 giugno 2000 da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, nel quale le parti si sono impegnate alla definizione, entro il 30 settembre 2000, delle regole di esercizio del diritto di sciopero in attuazione della legge 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000.

In questa circostanza la Commissione ha appreso che la carenza di organizzazione delle rappresentanze sindacali nel settore ha impedito l'iter di definizione dell'accordo attuativo della legge 146/1990. Infatti da una parte la rappresentanza datoriale non ha ancora una associazione di categoria, dall'altra i sindacati non hanno ancora provveduto ad organizzare una rappresentanza di categoria disponendo solo di rappresentanze a dimensione aziendale.

In secondo luogo, con riferimento alle concrete possibilità di addivenire alla definizione di una disciplina pattizia, la Commissione ha dovuto prendere atto della immodificabilità delle posizioni delle parti interessate, in ordine alla previsione di servizi minimi di presidio in occasione degli scioperi.

Il problema si è posto anche in relazione alle prestazioni indispensabili individuate nell'accordo Sip del 1991, valutato idoneo dalla Commissione in data 5 febbraio 1993.

Da un lato le organizzazioni sindacali hanno sostenuto che, a fronte della intervenuta riorganizzazione e modificazione dei processi produttivi, tecnologicamente più avanzati, che ha interessato tutto il servizio offerto dalla Telecom negli ultimi anni, l'azienda avrebbe dovuto promuovere la disdetta dell'accordo del 1991 ed aprire le trattative per rinnovare i contenuti sui servizi minimi, mentre invece determina di volta in volta un numero di contingenti non necessario o addirittura superiore a quello previsto dall'accordo. D'altro lato la Telecom ha eccepito il crescente incremento del bacino di utenza del servizio, che impone la necessità di individuare presidi più massicci.

Attualmente i delicati problemi connessi alle oggettive difficoltà di individuazione delle prestazioni indispensabili in un settore ad alta tecnologia, caratterizzato da continue innovazioni tecnologiche telematiche ed informatiche ha indotto la Commissione a rivolgersi ad esperti e tecnici della materia al fine di predisporre un'adeguata proposta di provvisoria regolamentazione in ordine alle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero.

3. Credito

3.1. *Andamento della conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti*

L'indagine condotta sulle cause di insorgenza del conflitto nel settore ribadisce quanto rilevato anche in passato, ossia un scarso livello di conflittualità strettamente incentrato sulle vicende relative al rinnovo contrattuale e/o alle trasformazioni strutturali del settore. Peraltro, nell'ambito del basso numero di scioperi proclamati, si è registrato un calo dei comportamenti sanzionati dalla Commissione. La Commissione, infatti, anche in questo settore, ha proceduto segnalando in via preventiva - ex art. 13 lett. d) - eventuali proclamazioni in violazione delle regole di legge o contrattuali. L'efficacia di tali interventi, testimoniata dall'alto numero di modifiche al contenuto di atti di proclamazione di sciopero non conformi, ha così ridotto praticamente a zero il numero di procedimenti sanzionatori e delle conseguenti valutazioni formulate dalla Commissione ai sensi dell'art. 13, lett. c) della l. 146/1990 come modificata dalla l. 83/2000. Durante il periodo considerato, la Commissione ha adottato una sola delibera di valutazione, peraltro assolutoria.

3.2. *Interventi della Commissione*

L'attività che, in questo settore, ha forse maggiormente richiesto l'impegno della Commissione è stata quella prevista dall'art. 13 lett. a) della legge n. 146 del 1990 come modificata dalla legge n. 83 del 2000.

La Commissione ha, infatti, proceduto nel periodo intercorrente fra i mesi di gennaio ed aprile alla valutazione di quattro accordi nazionali relativi agli Istituti di credito aderenti all'Abi, alla Federcasse, alla Banca d'Italia e all'Ufficio Italiano dei cambi. La necessità di adeguare il contenuto degli accordi ai dettami della nuova legge ha così determinato una modifica rilevante delle regole applicabili. In precedenza i soli accordi nazionali raggiunti fra le parti e valutati idonei dalla Commissione erano quelli relativi agli Istituti di credito aderenti ad Assicredito - ora confluita in Abi - e alla Banca di Italia e Ufficio Italiano Cambi, non avendo gli accordi stipulati nei sotto-settori Acri e Federasse mai conseguito il giudizio di idoneità della Commissione.

Attualmente il settore risulta interamente regolato da una disciplina negoziale omogenea per area contrattuale.

La Commissione ha, in primo luogo, analizzato l'Accordo del 23 gennaio 2001 e lo ha valutato idoneo ai sensi dell'art. 13 lett. a) l. n. 146/1990 come modificata dalla l. n. 83/2000 (delibera n. 01/9 del 22.2.01). La Commissione ha ritenuto, infatti, che il contenuto dell'accordo fosse conforme alle nuove regole imposte dalle disposizioni di legge e che fosse idoneo a garantire il contemperamento del diritto di sciopero con i diritti della persona costituzionalmente tutelati.

Tenendo conto delle modifiche della legge n. 146/1990 le parti hanno, innanzitutto, provveduto ad estendere il campo di applicazione della disciplina alle attività strumentali individuate in quelle svolte nelle imprese che applicano i contratti nazionali di settore (centri di elaborazioni dati, centri servizi ed Internet).

In conformità con quanto disposto dall'art. 2, comma 2°, l. n. 146/1990 come modificata dalla l. n. 83/2000, le parti hanno provveduto ad individuare procedure di raffreddamento e di conciliazione dei conflitti, le prime tramite rinvio a quelle proprie del contratto collettivo di settore le seconde, invece, attraverso l'individuazione di sedi di composizione delle controversie, diverse in ragione del livello e della dimensione della controversia medesima.

Per le vertenze collettive nazionali di settore è stata individuata dalle parti la sede conciliativa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale; per le vertenze collettive

aziendali è stato creato un organo conciliativo apposito - la Commissione nazionale composta da rappresentanti di Abi e delle Segreterie nazionali delle organizzazioni sindacali che intendono proclamare lo sciopero. Recependo poi un indirizzo interpretativo formulato dalla Commissione, con dichiarazione in calce all'accordo - le parti hanno sottoscritto un impegno a reiterare in ogni caso le procedure di conciliazione decorsi 45 giorni dalla proclamazione di uno sciopero.

In relazione alla definizione delle prestazioni indispensabili, differentemente da quanto disposto nel precedente accordo, le parti hanno introdotto una disciplina fortemente migliorativa per la garanzia dei diritti degli utenti. Tale disciplina prevede la fissazione di una giornata di franchigia, individuata nella giornata del mercoledì ovvero nel giorno immediatamente successivo nel caso in cui il mercoledì sia giorno festivo, durante la quale appunto gli utenti possono usufruire del servizio ordinariamente erogato dalla banca. Le parti hanno così superato le limitazioni della previsione di legge che ricomprende il settore del credito unicamente in relazione alla riscossione degli emolumenti retributivi o comunque di quanto economicamente necessario al soddisfacimento delle necessità della vita.

Sono state mantenute, invece, le regole del precedente accordo più strettamente correlate alla garanzia della continuità del servizio. Tali regole prevedono che un'azione di sciopero che interessi più giornate lavorative non possa superare le 48 ore consecutive e non possa determinare la sospensione del servizio per più di quattro giorni consecutivi (in conformità ad un indirizzo già formulato della Commissione nell'interpretazione della disciplina previgente).

Proprio la combinazione di queste ultime regole con la previsione della giornata di franchigia - la giornata del mercoledì appunto - è stata valorizzata dalla Commissione e ritenuta idonea ad assicurare il rispetto della garanzia del c.d. intervallo oggettivo tra azioni di sciopero. Nell'arco di sette giorni lavorativi, infatti, risultano in ogni caso garantite almeno due giornate di servizio pieno.

Recependo un indirizzo interpretativo costante della Commissione le parti hanno esteso l'applicabilità delle regole esposte anche all'ipotesi in cui il soggetto proclamante adotti come forma di azione di sciopero l'astensione dal lavoro straordinario. Anche in questa evenienza dovranno essere rispettate, oltre alla regola dell'esperimento preventivo delle procedure di conciliazione, le regole del preavviso, della predeterminazione della durata, nonché della franchigia prevista dall'accordo.

Constatata la mancanza di una disposizione che recepisce quanto disposto dalla legge all'art. 2, comma 2°, in materia di intervallo c.d. soggettivo tra azione di sciopero e proclamazione dello sciopero successivo da parte dello stesso soggetto sindacale nonché all'indirizzo interpretativo precisato dalla Commissione in precedenza la Commissione ha ritenuto opportuno colmare la lacuna dell'accordo, richiamando il divieto di proclamazioni plurime, di scioperi a pacchetto.

La Commissione ha proceduto successivamente alla valutazione dell'accordo stipulato in data 27 febbraio tra la Federcasse e le organizzazioni sindacali Fabi, Fiba/Cisl, Fisac/Cgil, Uil c.a. In questo caso, la Commissione, constatato che il testo dell'accordo nella parte relativa alle prestazioni indispensabili è del tutto coincidente con l'Accordo sottoscritto in data 23 gennaio 2001 dall'Abi, già valutato idoneo dalla Commissione, ha rinviato per la valutazione delle clausole dell'accordo Federcasse alla delibera di valutazione di idoneità espressa in relazione all'accordo Abi (delib. 01/37 del 10.5.01).

In seguito alle valutazioni di idoneità espresse dalla Commissione le parti firmatarie degli accordi, nel corso di numerose audizioni, hanno espresso dubbi in ordine all'interpretazione effettuata dalla Commissione relativamente all'inserimento negli accordi del principio della c.d. rarefazione soggettiva e, quindi, del divieto ad esso conseguente di proclamazioni plurime. Sembrava, infatti, alle parti che la valutazione di idoneità degli accordi non rispecchiasse la loro effettiva volontà, ritenendo che la presenza del divieto

potessero essere in contrasto con una consolidata prassi sindacale che, nel settore del credito, utilizza la forma della proclamazione di scioperi a “pacchetto”. La rilevanza delle questioni interpretative sollevate ha indotto la Commissione, al fine di evitare il sorgere di incertezze in fase di applicazione dell’accordo, ad emanare la delibera 01/60 del 31 aprile 2001.

La Commissione, prendendo atto della volontà delle parti e tenuto conto della prassi sindacale del settore, ha chiarito che la proclamazione di un’azione di sciopero consistente in una pluralità di astensioni collettive dal lavoro – un pacchetto di ore di astensione distribuite nell’arco di più giornate lavorative – può essere considerata legittima, in quanto di per sé non integra la violazione del divieto di proclamazioni plurime. Tuttavia, la Commissione ha precisato che un’azione di sciopero, per essere considerata singola azione di sciopero, deve in presentare il carattere di omogeneità per soggetto o soggetti proclamanti, motivazione, livello territoriale (o articolati livelli territoriali interessati in sequenza) ed essere riconducibile ad un’unica vertenza.

In data 10.5.01 (delib. 01/39) la Commissione ha proceduto ad effettuare la valutazione degli accordi stipulati separatamente in data 26 ottobre 2000 tra la Banca d’Italia e tutte le organizzazioni sindacali presenti nell’Istituto e degli accordi stipulati separatamente il 3 novembre 2000 e 19 dicembre 2000 tra l’Ufficio italiano dei cambi e la maggioranza delle organizzazioni sindacali presenti nell’Istituto. Tutti i predetti accordi sono stati valutati idonei dalla Commissione con delib. 01/38.

Gli accordi riproducono sostanzialmente il contenuto della precedente disciplina, che sostituiva l’individuazione delle prestazioni indispensabili con l’individuazione di giornate di operatività garantita, ossia giornate nel corso delle quali vengono assicurate tutte le prestazioni lavorative. Anche in questo caso la previsione di giornate di franchigia e la possibilità di cadenzare le stesse in modo tale da garantire un’erogazione periodica del servizio sono state considerate dalla Commissione come regole idonee a garantire l’applicazione ed il sostanziale rispetto del principio della rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero.

Al fine di adeguare gli accordi ai nuovi contenuti normativi le parti hanno previsto un’apposita procedura di conciliazione nella quale si individuano due diverse sedi di composizione della controversia in ragione della dimensione e del livello della controversia medesima.

Anche negli accordi Banca d’Italia ed Ufficio Italiano dei Cambi, la Commissione constatata la mancanza di una disposizione che recepisce quanto disposto dalla legge all’art. 2, comma 2°, in materia di intervallo tra azione di sciopero e proclamazione dello sciopero successivo nonché l’indirizzo interpretativo precisato dalla Commissione nella delibera ha ritenuto opportuno, al fine di pervenire ad una valutazione di idoneità degli accordi, colmare la lacuna degli accordi, richiamando il divieto di proclamazioni plurime, di scioperi a pacchetto.

Per quanto riguarda l’attività consultiva della Commissione si segnala l’avviso espresso in relazione agli obblighi di informazione all’utenza dell’effettuazione di uno sciopero posti in capo alle amministrazioni o imprese erogatrici del servizio (art. 2, comma 6, della l. n. 146/1990 come modificata dalla l. n. 83/2000). La Commissione ha espresso l’avviso che è consentito alla amministrazione o alla impresa erogatrice del servizio valutare il presumibile impatto che lo sciopero determinerà sulla funzionalità del servizio pubblico e, quindi, di decidere di non preannunciare scioperi in relazione ai quali preveda una limitata adesione dei lavoratori, assumendosi ovviamente la responsabilità di tale scelta anche ai sensi dell’art. 4, comma 4, della l. n. 146/1990 come modificata dalla l. n. 83/2000. Secondo la Commissione, infatti, se fosse preannunciato uno sciopero inidoneo ad interrompere l’erogazione delle prestazioni indispensabili si realizzerebbe una sostanziale informazione erronea, fonte di inutili disagi per gli utenti.

4. Energia

4.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Le precedenti indagini condotte sull'andamento della conflittualità nel settore dell'approvvigionamento energetico ne hanno evidenziato lo stretto collegamento con l'andamento del procedimento di attuazione delle varie fasi del processo di liberalizzazione. Le principali cause d'insorgenza dei conflitti nel settore elettrico risultano, infatti, interdipendenti con le trasformazioni radicali del sistema per effetto dell'apertura del mercato alla concorrenza, operate in attuazione della direttiva 96/92/CE.

La liberalizzazione delle attività di produzione, importazione, acquisto e vendita di energia elettrica, sul mercato interno dell'energia, imposta dalla disciplina di attuazione della direttiva comunitaria (decreto legislativo 16.3.1999, n. 79) ha già determinato radicali trasformazioni degli assetti societari e notevoli difficoltà nella gestione delle relazioni industriali.

La riforma del sistema elettrico comporta, da un lato, l'eliminazione della posizione di monopolio dell'Enel ed il passaggio ad un sistema concorrenziale del processo di produzione e fornitura di energia e, dall'altro, la separazione delle diverse attività precedentemente integrate (produzione, distribuzione e trasmissione) e l'adozione di un modello organizzativo fortemente innovativo.

Tra le nuove figure operative di governo del settore elettrico liberalizzato assume particolare rilievo il Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (Grtn), organo tecnico "imparziale" rispetto a tutti gli operatori presenti nel mercato (di recente costituzione in S.p.A. di proprietà del Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica), al quale vengono istituzionalmente demandate, in via esclusiva a titolo di concessione e nel rispetto degli indirizzi strategici ed operativi definiti dal Ministro dell'industria (v. direttiva del 21.1.2000), le attività di trasmissione e dispacciamento, nonché di gestione unificata della rete di trasmissione nazionale, precedentemente svolte da soggetti privati e pubblici. Va osservato in proposito, che tra le numerose funzioni attribuite al Grtn (connessione alla rete di trasmissione nazionale; gestione dei flussi di energia, dei relativi dispositivi di interconnessione ed dei servizi ausiliari necessari; garanzia della sicurezza, dell'affidabilità, dell'efficienza e del minor costo del servizio e degli approvvigionamenti di energia; gestione della rete di trasmissione nazionale; programmazione degli interventi di manutenzione e sviluppo della rete di trasmissione nazionale), rientra anche la valutazione di compatibilità degli scioperi con il mantenimento della c.d. "riserva vitale".

La direttiva del Ministro dell'Industria Commercio e Artigianato del 21.1.2000 (emanata in attuazione dell'art. 3, comma 4° del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79), ha espressamente previsto che, in occasione di scioperi interessanti il settore elettrico, il Gestore provveda a valutarne gli effetti sulla sicurezza del sistema, secondo criteri precedentemente determinati e verificati ai sensi della normativa vigente, e a comunicare tempestivamente al Ministero dell'industria, del Commercio, e dell'Artigianato le eventuali incompatibilità con la continuità del servizio. Il Grtn, in particolare, è chiamato ad effettuare la valutazione di compatibilità degli scioperi indetti nel settore elettrico, tenendo conto dei seguenti parametri: 1) fabbisogno nazionale previsto; 2) impianti di produzione disponibili in ambito nazionale; 3) riserva operativa, in ambito nazionale, necessaria per far fronte all'errore del fabbisogno e alle avarie accidentali dei gruppi generatori; 4) rispetto dei criteri di sicurezza stabiliti per la rete elettrica (i risultati delle verifiche effettuate e le eventuali valutazioni di "incompatibilità" dello sciopero con la continuità del servizio vengono quindi comunicati tempestivamente dal Gestore al Ministero dell'industria, commercio e artigianato e, conseguentemente, ai proprietari degli impianti interessati dallo sciopero).

Con l'approvazione del d. lgs. n. 79 del 1999 sono state introdotte le figure del Gestore del mercato elettrico (Gme) e dell'Acquirente Unico (Au, già previsto nella direttiva comunitaria e nella legge delega n. 128/1998).

Il Gme è chiamato a gestire le offerte di vendita e di acquisto dell'energia elettrica e di tutti i servizi connessi. In particolare, il GME ha il compito di organizzare il mercato sulla base di criteri di neutralità, trasparenza e non discriminazione, favorendo la concorrenza tra gli operatori e l'efficienza del settore. Il documento da esso predisposto e approvato dal Ministero dell'industria (disciplina ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 79/99) prevede un'organizzazione complessa e articolata del mercato elettrico: mercato del giorno prima; mercato di aggiustamento; mercato per la risoluzione delle congestioni; mercato della riserva; mercato del bilanciamento. L'Au ha invece il compito di stipulare e gestire i contratti di fornitura per garantire ai clienti vincolati la disponibilità della capacità produttiva e la fornitura di energia in condizioni di continuità, sicurezza, efficienza del servizio e parità di trattamento anche tariffario. Esso assume, pertanto, una funzione di garanzia, protezione e sostegno nei confronti dei clienti vincolati e, per conto di questi, dei distributori di minore dimensione, non attrezzati per operare in prima persona sul mercato elettrico.

Il riassetto organizzativo del settore elettrico comporta trasformazioni strutturali che danno luogo alla costituzione di nuove società per azioni, scorporo e conferimenti di ramo d'azienda, con il trasferimento delle relative risorse. Va segnalato, al riguardo, che le varie fasi di attuazione della riforma (avviata ma non ancora completata), hanno fatto registrare negli ultimi anni aumenti consistenti dei livelli di conflittualità senza tuttavia determinare effetti pregiudizievoli nei confronti dell'utenza sia per la buona tenuta degli accordi sulle modalità di esercizio del diritto di sciopero che per il senso di responsabilità dimostrato dalle organizzazioni sindacali del settore.

Si segnala, al riguardo, che gli accordi sulle prestazioni indispensabili (Enel e Federelettrica), conclusi nei primi anni '90 con l'assistenza della Commissione (che ne ha in alcuni casi integrato le lacune) ed attualmente vigenti, prevedono una compiuta serie di regole a garanzia delle prestazioni indispensabili nelle attività di produzione, trasmissione e distribuzione dell'energia elettrica, fondate essenzialmente sui principi della salvaguardia, sicurezza (degli impianti, dei lavoratori e degli utenti) e continuità dell'erogazione del servizio all'utenza.

A garanzia dei servizi minimi indispensabili per quanto riguarda la distribuzione è previsto in caso di sciopero il mantenimento dell'erogazione del servizio (energia elettrica e calore), la ricezione delle segnalazioni di guasto, nonché le eliminazioni delle situazioni di pericolo ed il ripristino del servizio in caso di interruzioni. Le attività di produzione e trasmissione sono invece garantite dalla c.d. "riserva vitale"; essa indica la soglia minima di riserva necessaria per l'esercizio del sistema elettrico nazionale e viene calcolata di volta in volta dal soggetto istituzionalmente preposto (in precedenza l'Enel ed attualmente il Grtn). Il calcolo viene eseguito in base ad una procedura tecnica che, tenendo conto di tutti i soggetti interessati dalla proclamazione dello sciopero, dello stato della rete, nonché del fabbisogno previsto, consente di verificare la c.d. "compatibilità" dello sciopero a livello sia nazionale che locale (le direttive per la messa a punto della procedura sono state impartite dal Ministero delle attività produttive).

Le disposizioni contenute nei vari accordi del settore non sono state peraltro ancora adeguate alla legge n. 83 del 2000 e non tengono conto delle modificazioni strutturali intervenute nel mercato dell'elettricità.

Il nuovo c.c.n. I sottoscritto da Assoelettrica, Federelettrica, Enel, Grtn e Sogin con le Organizzazioni sindacali Fnle-Cgil, Flaei-Cisl e Uilcem-Uil, si applica (con decorrenza 24 luglio 2001) a tutte le imprese elettriche che svolgono attività di produzione, trasformazione, trasporto, distribuzione e vendita di energia elettrica, produzione e fornitura del calore, smaltimento delle centrali elettronucleari dismesse ed attività connesse.

Le parti stipulanti, riconoscendo il carattere strategico del servizio di pubblica utilità che le aziende sono chiamate a svolgere, nonché la complessità organizzativa del settore ed il ruolo rivestito dalle organizzazioni sindacali, hanno concordemente impostato un sistema di relazioni industriali e di assetti contrattuali articolato sul confronto, sulla consultazione e

sull'informazione preventivi e/o periodici, con il dichiarato intento di raggiungere i seguenti obiettivi: condizioni di efficienza, competitività e qualità dei servizi gestiti dalle aziende; la promozione di una gestione aziendale adeguata alle esigenze di liberalizzazione del mercato elettrico; la valorizzazione delle risorse umane e la salvaguardia delle professionalità.

L'accordo non contiene disposizioni innovative delle attuali regole sull'esercizio del diritto di sciopero, ma si limita a formalizzare un impegno delle parti ad incontrarsi per definire in tempi brevi gli aspetti applicativi della disciplina e l'adeguamento della stessa alla legge n. 83/2000.

4.2. Interventi della Commissione

Per quanto riguarda i livelli di conflittualità rilevati nel periodo esaminato, va segnalato che la maggior parte delle azioni di sciopero del settore risulta proclamata nell'ambito della vertenza per il rinnovo dei contratti di categoria.

L'andamento dei conflitti, pressoché costante nel corso dell'anno 2000, ha raggiunto un livello massimo nel primo semestre del 2001 con una netta inversione di tendenza in seguito alla stipula del contratto unico nazionale del settore elettrico.

Va segnalato, al riguardo, che secondo i dati forniti dal Grtn in ordine alle verifiche di compatibilità delle azioni di sciopero con la riserva vitale, sono stati dichiarati "compatibili" il 48,4% degli scioperi del 2000 (su un totale di 386 scioperi indetti), mentre, per l'anno in corso, la percentuale raggiunge il 64,9% (fino al 5 settembre 2001 sono state proclamate 494 azioni di sciopero).

Le azioni di sciopero connesse alla lunga vertenza contrattuale, hanno in alcuni casi determinato situazioni di pericolo per la continuità del servizio elettrico, prontamente scongiurate dall'intervento tempestivo della Commissione di garanzia e delle altre autorità competenti.

Si precisa, al riguardo, che nel periodo in esame sono state inviate alle organizzazioni sindacali proclamanti 19 indicazioni preventive di violazione ai sensi dell'art. 13, lett. d) della legge 146/1990.

In un solo caso, invece, la Commissione, utilizzando lo strumento previsto dall'art. 13, lett. f) della stessa legge, ha ritenuto di segnalare all'autorità competente ad emanare l'ordinanza di precettazione, una situazione di imminente e fondato pericolo di pregiudizio ai diritti della persona costituzionalmente tutelati connessa all'attuazione di uno sciopero del settore.

Va osservato, al riguardo, che in seguito all'adozione di tali provvedimenti, gli scioperi proclamati sono stati revocati o riproclamati nel rispetto delle regole vigenti.

5. Giustizia

L'estensione dell'ambito di operatività delle prescrizioni della legge n. 146/1990 ai "lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori" (secondo la formulazione letterale dell'articolo 2 della legge 11 aprile 2000 n. 83, il quale introduce l'art. 2 bis nella legge n. 146) risolvendo da un punto di vista tecnico-giuridico il problema dell'astensione degli avvocati dalle udienze, che, peraltro, già la Corte Costituzionale, nella sua sentenza n. 171/1996, aveva ritenuto assoggettate alle prescrizioni in tema di preavviso, indicazione della durata e salvaguardia delle prestazioni indispensabili, richieste dalla legge 146/1990, ha determinato alcuni cambiamenti sull'andamento della conflittualità delle astensioni forensi.

La conseguenza di più evidente rilievo è stata certamente la riduzione del numero delle astensioni indette. Infatti le proclamazioni di sciopero che si sono susseguite nel periodo

preso in considerazione dalla presente relazione sono state 9 rispetto alle 19 indizioni segnalate nelle due precedenti relazioni.

Con riferimento poi alle modalità delle azioni di protesta si sono registrate, a differenza del passato, astensioni per lo più rispettose dell'obbligo di predeterminazione della durata (che vuole azioni di protesta di durata limitata e progressivamente crescente), fatta eccezione per due astensioni, della durata di quattro mesi ciascuna, proclamate rispettivamente dalla Camera Penale Iripina e dal Consiglio dell'Ordine di Sant'Angelo dei Lombardi.

Dal punto di vista della distribuzione territoriale della conflittualità permane, negli uffici giudiziari della Campania (dove sono ancora accese le tensioni tra dirigenti degli uffici giudiziari e classe forense) la concentrazione delle azioni di protesta, poiché è proprio in questa regione che sono state proclamate 5 delle 9 astensioni che hanno interessato nel periodo la categoria forense.

In relazione, poi, alle 9 astensioni indette la Commissione è intervenuta, preventivamente, ben 5 volte per segnalare, ai soggetti proclamanti, ai sensi dell'art. 13 lett. d) della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, la violazione dell'obbligo del preavviso, della predeterminazione della durata dell'astensione, nonché la violazione del preciso disposto della legge n. 146/1990, art. 1 comma 2°, lett. a), non modificata sul punto dalla l. n. 83/2000. Quest'ultima segnalazione, riguardante l'obbligo di garantire le prestazioni indispensabili, si è resa necessaria poiché nei documenti di proclamazione l'astensione è stata più volte espressamente estesa anche ai processi con imputati detenuti.

Gli interventi preventivi effettuati dalla Commissione non hanno determinato, in nessun caso, revoche delle astensioni, inoltre, in due circostanze, gli organismi proclamanti hanno deliberato, violando altresì la regola del preavviso, la prosecuzione degli scioperi già in corso. Successivamente alle predette segnalazioni, effettuate ai sensi dell'art. 13 lett. d), si segnala come recentemente la Commissione abbia deciso di aprire tre procedimenti ai fini della valutazione di cui agli art. 4, comma 4° *quater* e 13 comma 1°, lett. i), della legge 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, al momento non ancora conclusi.

Già nella prospettiva dell'entrata in vigore della legge 83/2000 si è rafforzata la lotta già intrapresa dagli avvocati per riaffermare la specificità della loro professione e per sottrarre il giudizio sulle loro astensioni alla Commissione di Garanzia.

Tale contestazione è stata sostenuta non solo da organizzazioni locali ma anche dalle più importanti organizzazioni nazionali degli interessi della categoria forense ed è stata accompagnata da azioni di protesta di rilievo nazionale.

Sul punto occorre, in conclusione, sottolineare che l'opposizione che da più parti si è manifestata nei confronti della riconduzione delle astensioni degli avvocati nell'ambito della legge n. 146, ha portato alla presentazione al Senato, in data 4 aprile 2000, dell'ordine del giorno n. 9/4539/300 – confirmatari diversi senatori della maggioranza e opposizione – accolto dal precedente Governo.

L'atto di indirizzo, in realtà, si limita a chiedere che il Governo "si impegni a tener conto, nella strumentazione attuativa dell'art. 2 della legge 146, del rilievo costituzionale della funzione difensiva" dell'Avvocatura.

Se dunque il profilo tecnico-giuridico del problema della riconduzione all'impianto della l. n. 146/1990 e, quindi alla competenza della Commissione di Garanzia, delle forme di azione collettiva degli Avvocati in grado di incidere su servizi pubblici essenziali appare risolto, rimane aperto un problema politico di notevole significato.

In relazione alle circostanze finora descritte e considerato nel suo complesso il potere vulnerante che l'astensione degli avvocati dalle udienze riveste nei confronti della continuità del servizio pubblico essenziale dell'amministrazione della Giustizia, la Commissione non può non esprimere preoccupazione per l'attuale situazione e ribadire il proprio impegno per giungere, ove concorra il consenso delle associazioni rappresentative degli avvocati, a soluzioni positive.

Nell'ambito della categoria dei magistrati appartenenti alle diverse giurisdizioni la Commissione, nel periodo considerato, ha avuto modo di esercitare le funzioni promozionali, previste dalla legge, in ordine al raggiungimento di discipline di contemperamento tra diritto di sciopero e diritti costituzionalmente garantiti dell'utenza.

Con riguardo a questo aspetto si segnala che nel periodo preso in considerazione dalla presente relazione sono state elaborate, da parte di diverse categorie di magistrati, tre diverse discipline di autoregolamentazione delle astensioni dalle attività giudiziarie, seguite da altrettante valutazioni di idoneità da parte della Commissione:

a) "codice di autoregolamentazione dell'esercizio dello sciopero e delle astensioni dalle attività giudiziarie nel comparto degli uffici dei giudici di pace" approvato dalla Unione Giudici di pace e deliberazione di idoneità da parte della Commissione del 12 luglio 2000 (n. 00/195);

b) codice di Autoregolamentazione dell'esercizio dello sciopero e delle astensioni dalle attività giudiziarie, approvato in data 22 novembre 2000 dal Comitato di Intermagistratura dell'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi (Anma) e deliberazione di idoneità del 18 gennaio 2001 (n. 01 / 2);

c) codice di autoregolamentazione dello sciopero per i magistrati ordinari, approvato in data 16 giugno 2001 dal Comitato Direttivo Centrale della Associazione Nazionale Magistrati (Anm) e deliberazione di idoneità della Commissione in data 13 settembre 2001 (n. 01/100).

È opportuno sottolineare come l'elaborazione dei suddetti codici sia avvenuta in costante raccordo con la Commissione. Quest'ultima, infatti, in occasione delle audizioni svolte con gli Organismi rappresentativi delle diverse Associazioni ha potuto formulare osservazioni e suggerimenti in ordine alle recenti modifiche introdotte dalla legge 83/2000, al fine di poter coordinare i testi dei codici con le disposizioni della legge n. 146/1990.

Nelle suddette circostanze, inoltre, la Commissione ha potuto chiarire che la fonte patizia, normalmente utilizzabile per la definizione delle prestazioni indispensabili da parte del personale amministrativo dell'attività giudiziaria, pone, al contrario, delicati problemi se riferita alla categoria dei magistrati.

Conseguentemente la Commissione dopo aver ribadito che le prescrizioni della legge n. 146/1990, individuate all'art. 1.2., lett. a) si riferiscono chiaramente anche ai soggetti chiamati a svolgere a titolo professionale od onorario funzioni giudiziarie sia come giudici (ordinari o speciali) che come addetti agli uffici del Pubblico Ministero (presso giudici ordinari o speciali), ha ritenuto che lo strumento più appropriato, in riferimento ai titolari delle funzioni menzionate appare, allo stato, quello del codice di autoregolamentazione e che pertanto, alla luce dei principi costituzionali e nel silenzio della legge sulla fonte di disciplina delle prestazioni da erogare in caso di astensione dei magistrati dall'esercizio delle proprie funzioni, si giustifica, nel settore, il ricorso allo strumento del codice di autoregolamentazione.

La conflittualità relativa alle astensioni dei magistrati, nel periodo di riferimento, è stata tuttavia contenuta.

Si segnalano due astensioni proclamate dalla Associazione dei giudici di pace mentre va ricordata l'indizione di uno sciopero della durata di due mesi (2 novembre 2000 – 2 gennaio 2001) da parte della Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi (Anma) per protestare contro l'inadeguatezza degli organici, con riferimento sia al personale giudicante che a quello amministrativo, necessari a far fronte all'introduzione del nuovo rito previsto dalla l. n. 205/2000, che ha introdotto la riforma del processo amministrativo.

La durata dell'astensione per un periodo così ampio e la conseguente contrarietà al principio di ragionevole durata delle astensioni, ha spinto la Commissione ad invitare l'organismo proclamante a ridurre significativamente la durata dell'astensione dalle udienze garantendo in ogni caso i provvedimenti cautelari ed urgenti che costituiscono prestazioni indispensabili ai sensi dell'art. 1, comma 2°, l. n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Tale invito è poi stato accolto, nella sostanza, dalla Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi che ha ridotto la durata dell'astensione precedentemente proclamata.

6. Igiene urbana

6.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto.

Le cause di insorgenza dei conflitti nel settore Igiene Urbana Ambientale sono determinate: in primo luogo dal bisogno (sentito soprattutto per i lavoratori operanti nelle aziende del centro-sud del Paese), di migliorare le condizioni di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro; in secondo luogo dalla necessità di migliorare i turni e gli orari; naturalmente, ma solo in terzo luogo da richieste di aumenti salariali.

La Commissione continua ad essere investita, come lo scorso anno, da richieste di interventi su segnalazione di una O.S. minoritaria - territoriale denominata Confaila operante soltanto in Campania nei Consorzi dei Capoluoghi di Provincia, i quali dovrebbero garantire il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti nelle discariche di Napoli, Salerno, Benevento, Caserta e Avellino. Questa organizzazione sindacale lamenta condizioni di assoluta precarietà di lavoro e di pericolo di vita per i dipendenti dei Consorzi ed ha chiesto a volte alla Commissione di intervenire in ambiti che purtroppo non le competono.

La Commissione durante quest'ultimo anno ha posto la problematica delle discariche all'attenzione delle organizzazioni sindacali nazionali affinché lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani venisse preso nella dovuta considerazione in sede di revisione degli accordi nazionali del settore Ausitra e Federambiente.

L'andamento della conflittualità non ha subito variazioni rispetto agli anni precedenti. La percentuale delle organizzazioni sindacali proclamanti gli scioperi si divide in un 50% di organizzazioni sindacali confederate e firmatarie degli accordi nazionali ed in un 50% di organizzazioni sindacali minoritarie non firmatarie degli accordi nazionali.

6.2. Interventi della Commissione

6.2.1. Valutazione ex art. 13, lett. a), l. n. 146/90.

Nell'ultimo anno la Commissione si è impegnata molto per addivenire ad una revisione e riformulazione degli accordi nazionali del settore Igiene Urbana-Ambientale, impegno, tra l'altro, incominciato nel 1999 con due delibere che è necessario ricordare anche in questa sede per dare un quadro completo delle problematiche di cui la Commissione si è occupata.

Con una prima delibera di invito del 29.4.99, n. 99/302, contenuta nel verb. 342, la Commissione dopo avere sentito le parti datoriali in audizione (Federambiente per le imprese municipalizzate e Fise per le aziende private) e le organizzazioni sindacali nazionali (Fp-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Cisl, Ultrasporti) ha chiesto alle stesse di rivedere sollecitamente gli accordi nazionali Federambiente, valido per le imprese municipalizzate (sottoscritto in data 15 novembre 1989, prima dell'entrata in vigore della legge n. 146/90, e valutato idoneo con delibera della Commissione del 14.3.1991) ed Ausitra ora Fise, valido per le Aziende private (sottoscritto in data 28 febbraio 1992 e valutato idoneo dalla Commissione con delibera del 28 settembre 1992). La Commissione ha sottolineato la necessità di integrare i relativi testi con la previsione di adeguate prestazioni indispensabili anche per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, servizio non compreso negli accordi ma espressamente previsto dalla legge n. 146/90. Con successiva delibera del 4 novembre 1999, n. 99/582, la

Commissione ha aperto la procedura di cui all'art. 13, lett. a), l. n. 146/90 in quanto il settore Igiene Urbana Ambientale necessita di un più organico accordo nazionale che sia valido per le imprese municipalizzate che per quelle private; in particolare, la Commissione, ha ritenuto necessario prevedere lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, una seppure limitata raccolta dei rifiuti in caso di scioperi nei siti artistici e nelle aree di grande frequentazione, come ad esempio i mercati giornalieri e rionali delle grandi città, l'attività di compattamento o di mero stoccaggio dei rifiuti raccolti in costanza di sciopero, la necessità di concentrare regole certe nell'accordo nazionale per evitare la attuale eccessiva frammentarietà degli accordi locali e/o aziendali che si riferiscono spesso ad ambiti disomogenei, la individuazione di criteri generali per la determinazione dei contingenti minimi da esonerare dallo sciopero non rimessi alla discrezionalità delle realtà locali ed infine una chiara identificazione delle franchigie estive non previste nell'attuale accordo Federambiente.

Durante l'anno preso in esame dalla attuale relazione, sulla base dei presupposti di cui alle due delibere sopra citate, e dopo l'entrata in vigore della legge n. 83/2000, (che ha imposto di rivedere tutti gli accordi sulle prestazioni minime, quantomeno per verificare l'adeguatezza delle procedure di mediazione e raffreddamento alle nuove esigenze della legge n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000, laddove esse erano previste; mentre, per quegli accordi dove non si faceva menzione delle procedure, l'obbligo di introdurre tempi e modi di espletamento delle medesime), l'attività consultiva della Commissione si è notevolmente intensificata con incontri ripetuti delle parti in sede di audizione sino al raggiungimento in data primo marzo 2001, presso la sede della Commissione di Garanzia del nuovo accordo nazionale di Igiene Urbana Ambientale sottoscritto da Federambiente, Fise e dalle organizzazioni sindacali nazionali del settore.

L'accordo è stato valutato idoneo con delibera del 19.4.2001, ed è pienamente rispondente non soltanto ai principi legislativi di cui alla legge n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000, ma anche alle nuove esigenze del settore individuate dalla Commissione con le delibere sopra citate. L'accordo infatti è valido per tutte le aziende del settore sia municipalizzate, che private, ed elimina la necessità di ricorrere alla contrattazione decentrata locale (v. art. 9 del suddetto accordo), a meno che non vi siano esigenze particolari del territorio che impongano di individuare prestazioni indispensabili ulteriori rispetto a quelle già fissate nell'accordo nazionale. Riguardo alle procedure di mediazione e raffreddamento l'accordo del 1 marzo 2001 fissa in tre livelli le suddette procedure, aziendale, territoriale e nazionale con tempi e modalità dettagliatamente stabiliti.

Si vuole sottolineare che in questo caso l'attività di mediazione e di consultazione promossa dalla Commissione è stata determinante per appianare i contrasti esistenti tra le parti.

Rimane tuttora aperto il problema delle imprese di pulizia e delle aziende multiservizi che oltre ad attività strettamente di igiene urbana svolgano anche attività di pulizia in senso stretto. Le parti a livello nazionale Fise, Lega Cooperative, Ancst, Confapi, Unionservizi, Confcooperative, Federlavoro e Agci-Ancosel da un lato e le organizzazioni sindacali. Filcams-Cgil, Fisasat-Cisl, e Uiltrasporti hanno raggiunto in data 25 maggio 2001 un accordo sui servizi minimi allegato al Ccnl, il quale però non risponde pienamente alle disposizioni della legge n. 146/90 come modificata dalla legge n. 83/2000. Per la prima volta le parti hanno inserito un accordo sui servizi minimi da garantire in caso di sciopero nel Ccnl su spinta della Commissione di Garanzia. In data 11 giugno 2001 la Commissione ha convocato le parti in sede di audizione per verificare informalmente la rispondenza dell'accordo alla legge n. 146/90. In quella occasione la Commissione sottolineò la necessità di ampliare le prestazioni indispensabili con l'aggiunta di un comma all'art.7 dell'accordo. Su tale punto le parti non hanno raggiunto una intesa e pertanto, la Commissione è in procinto di regolare la materia con una propria proposta di provvisoria regolamentazione auspicata, tra l'altro, sia dai sindacati che dalle associazioni datoriali.

6.2.2. Valutazioni ex art. 13, lett. i), legge n. 146/90.

Durante quest'ultimo anno nel settore Igiene Urbana sono state valutate soltanto quattro proclamazioni di sciopero: due con delibera di valutazione negativa; due con delibera di non applicazione delle sanzioni, poichè l'attività della Commissione, come del resto la legge n. 83/2000 ha imposto, si è spostata al momento precedente alla effettuazione dello sciopero, quello cioè della proclamazione.

6.2.3. Valutazioni ex art. 13, lett. d), legge n. 146/1990.

Il nuovo testo dell'art. 13 l. n. 146/90, dopo l'entrata in vigore della legge n. 83/2000, ha previsto alla lettera *d)* che la Commissione indica immediatamente ai soggetti interessati eventuali violazioni delle disposizioni relative al preavviso, alla durata massima, all'esperimento delle procedure preventive di mediazione e raffreddamento, ai periodi di franchigia, agli intervalli minimi tra successive proclamazioni e ad ogni altra prescrizione riguardante la fase precedente all'astensione collettiva. Gran parte dell'attività della Commissione, pertanto, si è concentrata sulla verifica delle proclamazioni di sciopero. Gli interventi ai sensi dell'art. 13, lett. *d)*, l. n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000, hanno prodotto risultati positivi. Infatti le parti spesso hanno revocato l'astensione illegittimamente proclamata, a volte è stata posticipata e solo in minima parte, nonostante l'intervento della Commissione, lo sciopero illegittimo è stato effettuato nonostante la segnalazione della Commissione; cosa che imporrà alla Commissione medesima di valutare negativamente il comportamento ai sensi dell'art. 13, lett. *c)*, l. n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000.

7. Ministeri

7.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti

Per quanto riguarda questo settore si conferma, nel periodo considerato, il basso livello di conflittualità soprattutto a livello nazionale essendoci state rare astensioni collettive. Il personale ministeriale è stato infatti interessato solo da quattro scioperi generali.

A livello decentrato la conflittualità, anche qui scarsa, ha avuto origine in specifiche situazioni di contrasto limitate all'ambito locale.

7.2. Interventi della Commissione

Gli interventi della Commissione sono stati, conseguentemente circoscritti a sette segnalazioni effettuate ai sensi dell'art. 13, lett. *d)* della legge 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Nella maggior parte dei casi i suddetti interventi si sono resi necessari per la mancata effettuazione, prima della proclamazione dello sciopero, delle obbligatorie procedure di raffreddamento e conciliazione ed hanno dato luogo alla revoca dell'astensione da parte dell'organizzazione sindacale interessata.

Successivamente all'entrata in vigore della legge 83/2000, la Commissione, ravvisata la necessità di adeguamenti della disciplina in vigore nel comparto Ministeri, a suo tempo adottata con una proposta sulle prestazioni indispensabili del 14 settembre 1995 (delibera n. 192/6.7) integrata in data 22 aprile 1999 con delibera n. 99/284), ha promosso vari incontri con l'Aran al fine di conoscere lo stato di avanzamento della contrattazione collettiva nei

diversi comparti del pubblico impiego, con riferimento alle discipline di settore degli scioperi che rientrano fra le proprie competenze.

Al riguardo l'Aran ha fatto presenti alla Commissione le difficoltà di giungere in tempi brevi ad accordi sullo sciopero a causa dei rinnovi contrattuali siglati pochi mesi prima dell'entrata in vigore della legge.

La Commissione, ritenuto che la fonte consensuale rimane lo strumento privilegiato nella disciplina degli scioperi, ha ribadito l'esigenza di giungere comunque ad accordi di comparto, sia pur concernenti la sola disciplina dello sciopero.

Di conseguenza la Commissione ha persistito nello svolgimento dell'attività di audizione finalizzata ad aiutare le parti, attraverso la formulazione di chiarimenti ed osservazioni, a concludere accordi di comparto che favoriscano successivamente la conclusione dei relativi accordi di settore.

In tale prospettiva la Commissione ha suggerito alle stesse parti la possibilità di regolamentazione unitaria di alcune norme come, ad es., quelle relative alle procedure di raffreddamento e conciliazione affinché possano essere inserite, in modo uniforme, nei vari accordi nazionali di settore.

In data 31 maggio 2001 è stato, pertanto, sottoscritto, tra l'Aran e le confederazioni sindacali (Cisl, Cgil Uil, Confsal, Cisa, Cida, Cosmed), "un protocollo di intesa sulle linee guida per le procedure di raffreddamento e conciliazione da inserire negli accordi sulle prestazioni indispensabili in caso di sciopero". La sottoscrizione di tale protocollo ha permesso l'apertura delle trattative nei vari comparti del pubblico impiego e nelle aree dirigenziali per la definizione degli accordi sindacali sulla materia in questione.

Conseguentemente la Commissione con delibera n. 01/68 del 7 giugno 2001, preso atto del suddetto protocollo d'intesa e, pur apprezzando il tentativo delle parti di dare al settore dell'impiego pubblico linee guida uniformi in ordine agli accordi per le prestazioni indispensabili per quanto riguarda le procedure di raffreddamento e conciliazione, ha segnalato l'urgenza di addivenire alla definizione dei singoli accordi di comparto come previsto dalla legge 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000, riservandosi di intervenire con propria proposta di provvisoria regolamentazione qualora tali accordi non fossero perfezionati nel periodo immediatamente successivo.

Nel mese di ottobre 2001, in occasione di un'altra audizione, la Commissione è così intervenuta, con proprie osservazioni, su richiesta dell'Aran, soggetto pubblico interessato, sulla stipulazione di alcune preintese riguardanti la maggior parte dei comparti ed aree del pubblico impiego. Nella predetta circostanza ed in relazione al comparto Ministeri, la Commissione ha inoltre preso atto che le trattative per la definizione di un accordo sono state sospese, con l'impegno da entrambe parti a riprenderle nel più breve tempo possibile, per le difficoltà incontrate nella individuazione e definizione delle prestazioni indispensabili che, rispetto al passato, hanno subito cambiamenti in seguito al riordino dei Ministeri. Al contrario, per quanto riguarda la predisposizione delle altre regole in materia di sciopero, è stata definita una bozza di accordo sulla quale le parti hanno dimostrato di superare le rispettive divergenze. Per questi motivi la Commissione auspica il raggiungimento, in tempi brevi, di un accordo del comparto Ministeri nonché più in generale di accordi relativi a tutti gli altri comparti ed aree, suscettibili di meritare la valutazione di idoneità della Commissione stessa.

Nel periodo considerato la Commissione ha avuto modo di svolgere la propria attività consultiva in relazione ad un parere richiesto dal Ministero del lavoro in ordine ai rapporti, introdotti dalla legge n. 83/2000, tra le deliberazioni sanzionatorie della Commissione e l'intervento delle Direzioni Provinciali del lavoro competenti all'applicazione delle stesse, nonché sui destinatari delle somme da versarsi a titolo di sanzioni pecuniarie. In questa circostanza la Commissione ha ritenuto che la deliberazione con la quale la Commissione stessa determina la sanzione amministrativa debba essere trasmessa alla Direzione provinciale competente che provvede ad applicarla con ordinanza ingiunzione notificandola alle parti;

che infine solo a seguito dell'ordinanza ingiunzione potrà darsi corso al pagamento da parte del soggetto sanzionato dell'importo deliberato e indicato nella stessa ordinanza ingiunzione, secondo quanto disposto dall'art. 18 della legge n. 689/81.

8. Regioni, enti locali, Camere di Commercio, case di riposo etc.

Il settore degli Enti Locali, per come viene definito dall'accordo nazionale di comparto abbraccia una gamma ampia ed eterogenea di soggetti che vanno dalle Regioni, che l'accordo ha specificamente indicato distinguendole dagli Enti Locali in senso proprio, ai Comuni, alle Provincie, alle Comunità Montane ed eventuali Consorzi istituiti tra tali organismi. Oltre a questi Enti l'accordo nazionale di comparto si applica anche ad altre realtà, quali le Camere di Commercio, le Case di Cura e di Riposo per anziani e non abbienti, agli Istituti Autonomi Case Popolari. Infatti, nella definizione del Comparto, si è dato rilievo al concetto di "locale" nel senso di Ente la cui azione è circoscritta ad una parte soltanto del territorio statale.

8.1. Enti locali territoriali

8.1.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto.

Gli Enti sopra evidenziati, facenti parte del Comparto Regioni-Autonomie Locali, non presentano alcun tipo di conflittualità.

8.1.2. Interventi della Commissione

La Commissione è stata investita in passato da una rilevante mole di lavoro limitata esclusivamente alla valutazione di accordi decentrati a livello locale sui servizi minimi da garantire in caso di sciopero.

Tutti gli Enti di cui sopra, indubbiamente diversi tra loro, sono tuttavia accomunati dal medesimo accordo nazionale sui servizi minimi da garantire in caso di sciopero, contenuto nel Ccnl relativo al quadriennio 1998-2001 sottoscritto il 31 marzo 1999. Va precisato, che la regolamentazione sui servizi minimi non è stata modificata con il rinnovo del Ccnl di cui sopra, esso recepisce l'accordo sui servizi minimi del 6 luglio 1995, valutato idoneo dalla Commissione con delibera dell'11 luglio 1996.

Le modifiche legislative introdotte dalla legge n. 83/2000 alla legge n. 146/90, hanno determinato la necessità di una revisione dell'accordo sui servizi minimi sopra citato. Per quanto riguarda, infatti, l'obbligo di esperire le procedure di mediazione e raffreddamento prima della proclamazione dello sciopero, importante novità introdotta dalla legge n. 83/2000, che impone alle parti di introdurre negli accordi sulle prestazioni minime da garantire in caso di sciopero, laddove non siano previste, tempi e modalità di espletamento delle procedure suddette va detto che l'accordo del 1995 risulta lacunoso. Il nuovo testo è in corso di definizione con la mediazione della Commissione.

8.2. Camere di Commercio, case di riposo e centri di accoglienza per minori, anziani e non abbienti

Quasi tutti gli accordi decentrati locali delle Camere di Commercio che sono stati inviati per la valutazione di idoneità, sono stati valutati idonei dalla Commissione. In passato, in

alcuni casi la valutazione è stata rinviata a causa del mancato invio della delibera di autorizzazione alla sottoscrizione dell'accordo decentrato locale dal parte della Giunta Camerale (quale organo rappresentativo dell'Ente) che la Commissione equiparava al parere favorevole delle Organizzazioni degli Utenti.

Anche per il settore case di riposo e centri di accoglienza per minori, anziani e non abbienti, gli accordi decentrati locali sono conformi all'accordo nazionale.

Nel periodo preso in esame dalla attuale relazione non sono pervenuti nuovi accordi da valutare.

8.2.1. Osservazioni conclusive

Come già detto nei punti precedenti, l'accordo nazionale del settore sino ad oggi è stato generalmente applicato dagli Enti presi in esame. In esso sono stati individuati i servizi pubblici essenziali di ciascuna tipologia di Ente in maniera sufficientemente esaustiva.

Alla contrattazione decentrata locale è demandato il compito di individuare e specificare le prestazioni minime da garantire in caso di sciopero. Negli accordi decentrati, infatti, tutti gli Enti sopra richiamati in accordo con le organizzazioni sindacali individuano in maniera sufficientemente corretta le prestazioni minime da garantire in caso di sciopero. Tuttavia, con l'entrata in vigore della l. n. 83/2000 che modifica l'impianto della legge n. 146/90 è oggi necessaria una revisione dell'accordo del 1995 ripetutamente citato, cosa che le parti, dietro intervento mediatorio della Commissione di Garanzia si accingono a fare.

8.3. Enti pubblici non economici

8.3.1. Premessa

Il settore degli enti pubblici non economici ricomprende gli enti pubblici tradizionalmente compresi nell'allegato alla legge 20 marzo 1975, n. 70. Si tratta cioè di sette categorie che possono essere indicate in modo descrittivo: enti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza e assistenza, enti di assistenza generica, enti di promozione economica, enti preposti a servizi di pubblico interesse, enti preposti ad attività sportive, turistiche e del tempo libero, enti scientifici di ricerca (ora, peraltro, esclusi dalla disciplina del parastato) e sperimentazione, enti culturali e di promozione artistica.

Dalla sola lettura dell'elenco si rileva l'eterogeneità delle categorie soprattutto per quanto riguarda la disciplina sui servizi minimi essenziali e le prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero. Si passa da prestazioni a carattere sanitario quali quelle svolte dalla Croce rossa italiana a prestazioni di natura previdenziale ad enti che non svolgono alcuna delle prestazioni ritenute indispensabili ai sensi della legge n. 146 del 1990. Si tratta, come evidente di prestazioni non riconducibili alla generalità degli enti, ma individuate con riferimento a singole tipologie di enti, come le prestazioni previdenziali con riferimento ai vari enti erogatori, o riferibili a singoli enti, come accade per le prestazioni sanitarie riconducibili solo alla Croce rossa italiana.

Il primo accordo concernente le norme di garanzia del funzionamento dei servizi essenziali, stipulato il 6 luglio 1995 fu valutato dalla Commissione il 20 novembre 1997 (delibera 97/772). In esso vennero indicate una serie di prestazioni che vanno dall'attività di pronto soccorso ad attività connesse con gli impianti idrici, da servizi connessi con le attività turistiche di interesse pubblico, ad attività di assistenza a minori e disabili, nonché tutte le attività connesse con l'erogazione di prestazioni previdenziali.

Tuttavia da parte dei singoli enti non sono stati inviati gli accordi sia nazionali che locali relativi ai singoli enti pubblici e non è stato possibile esaminare e valutare come le

prestazioni indispensabili previste nel Ccnl potessero essere recepite nei singoli accordi degli enti interessati

A seguito dell'entrata in vigore della legge n. 83 del 2000, anche per questo specifico comparto sono state avviate le trattative per il rinnovo dell'accordo sulle prestazioni indispensabili. A distanza di sei anni dal precedente Ccnl, si dovrà necessariamente tener conto dei notevoli mutamenti istituzionali che ha coinvolto molti di tali enti attraverso l'istituto della privatizzazione.

8.3.2. Interventi della Commissione

Nel corso dell'ultimo anno non sono stati molti gli interventi nel settore. Se ne segnalano solamente due. Il primo relativo allo sciopero indetto presso l'Enpaia il cui procedimento di valutazione è ancora in corso; il secondo relativo ad uno sciopero presso l'Enit, in relazione al quale si è appreso che uno dei servizi ritenuti essenziali, contenuto nell'accordo del 1995 e precisamente quello relativo ai servizi degli uffici di frontiera dell'ente nazionale italiano per il Turismo (art. 2, comma 1, lett. f) non viene più svolto a seguito del riassetto dell'ente.

9. Sanità

9.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Anche nel periodo oggetto della presente relazione è stata confermata la limitata conflittualità di questo settore.

Tuttavia le astensioni sono state proclamate, oltre che per la normale dialettica contrattuale, per il miglioramento delle condizioni di lavoro nei servizi strumentali, confermando una tendenza emersa negli ultimi anni.

In relazione, a queste ultime azioni conflittuali, ormai quasi prevalenti rispetto alle altre, deve notarsi come le cause siano riconducibili ad una organizzazione del lavoro delle aziende appaltatrici l'esercizio dei servizi sanitari strumentali (ad es. pulizia, ristorazione, smaltimento rifiuti) qualitativamente inferiore rispetto a quella propria delle aziende sanitarie. E' evidente, pertanto, come la risoluzione di tale conflittualità possa avvenire solo in conseguenza d'interventi politici al di fuori delle competenze della Commissione.

9.2. Interventi della Commissione

Come è noto, l'attività della Commissione quantitativamente più rilevante in questo settore è costituita dalla valutazione d'idoneità dei numerosi accordi locali delle aziende sanitarie ed ospedaliere.

Pertanto, in seguito all'entrata in vigore della legge n. 83/2000, che ha introdotto nuovi criteri d'idoneità degli accordi sulle prestazioni indispensabili, la Commissione ha provveduto a rinviare alle parti gli accordi stipulati precedentemente all'entrata in vigore della citata legge n. 83/2000 (26 aprile 2000), affinché venissero adeguati alla nuova disciplina legislativa. Per gli accordi locali stipulati successivamente all'entrata in vigore delle nuove discipline, la Commissione ha provveduto a rinviare la valutazione in pendenza delle trattative per la conclusione della disciplina negoziale di livello nazionale, alla quale gli accordi decentrati dovranno adeguarsi.

D'altra parte, la Commissione ha svolto un'attività di mediazione, mediante specifiche audizioni, per il raggiungimento di un accordo quadro per il comparto Ministeri. In ogni

caso, deve segnalarsi la recente stipulazione da parte delle parti collettive della disciplina negoziale di livella nazionale sia per il comparto che per le due aree dirigenziali e la cui valutazione d'idoneità della Commissione è tuttora pendente.

9.3. Osservazioni conclusive

Dal quadro sin qui riportato possono trarsi le seguenti conclusioni: *a)* rimane confermata la tendenza, già segnalata nelle precedenti relazioni, ad una limitata conflittualità; *b)* anche l'impianto di prestazioni indispensabili sembra aver ben svolto la sua funzione di temperamento del diritto di sciopero con il diritto alla salute; *c)* rimane, ed anzi aumenta proporzionalmente, la conflittualità nei servizi strumentali a causa dell'affidamento dello svolgimento di tali servizi ad imprese private che praticano peggiori condizioni di lavoro rispetto a quelle dei lavoratori delle aziende sanitarie ed hanno spesso una organizzazione del lavoro alquanto precaria. Ovviamente, con riferimento a tale conflittualità, gli interventi migliorativi non possono che essere di tipo politico e quindi di natura diversa da quelli di competenza della Commissione.

10. Scuola

10.1. Andamento della conflittualità e cause d'insorgenza del conflitto

Si è già segnalato nelle precedenti relazioni, che la conflittualità del settore della Scuola è direttamente connessa alle vertenze di carattere contrattuale ed alle numerose problematiche legate all'attuazione delle recenti riforme del sistema scolastico.

I livelli di conflittualità, per altro non particolarmente elevati nonostante la notevole frammentazione sindacale, assumono un andamento ciclico, concentrato, in prevalenza, nei periodi di scrutinio (intermedio e finale) e nelle fase di formazione della legge finanziaria.

Il dato di più evidente rilievo, in un quadro generale ancora caratterizzato da una micro-conflittualità diffusa, si rinviene, comunque, nel sostanziale rispetto della disciplina vigente nel settore anche da parte di organizzazioni sindacali di ridottissime dimensioni.

Nel periodo in esame, in particolare, le possibili violazioni delle regole sono state prontamente scongiurate dagli interventi preventivi della Commissione e, in ogni caso, le astensioni collettive effettuate non hanno pregiudicato i diritti costituzionalmente tutelati degli utenti del servizio scolastico.

10.2. Interventi della Commissione

- L'esigenza di adeguamento della regolamentazione dello sciopero attualmente vigente nel comparto della Scuola e, più in generale, nell'intero settore dell'impiego pubblico, alle disposizioni introdotte dalla legge n. 83 del 2000, ha indotto la Commissione ad incontrare ripetutamente le parti sociali al fine di sollecitare la conclusione dei nuovi accordi.

In seguito alle sollecitazioni della Commissione, in data 31 maggio 2001 l'Aran ha sottoscritto con le Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, Confsal, Cisa, Cida, Cosmed un Protocollo d'intesa sulle linee guida per le procedure di raffreddamento e conciliazione da inserire negli accordi sulle prestazioni indispensabili dei singoli comparti. Con deliberazione del 7 giugno 2001, la Commissione, pur apprezzando l'intenzione delle parti di definire linee-guida uniformi per gli accordi del pubblico impiego, si è limitata a prendere atto dell'avvenuta sottoscrizione del Protocollo d'intesa senza tuttavia esprimere valutazioni di merito sulle disposizioni in esso contenute (che risultano comunque del tutto prive delle

regole di dettaglio sui termini, gli intervalli e le prestazioni indispensabili, atteso che la definizione delle stesse viene demandata ai successivi accordi di comparto).

Successivamente, in data 2 agosto 2001, è stata siglata una pre-intesa per la definizione della nuova regolamentazione dello sciopero nel comparto della scuola, alla quale però non ha fatto seguito la definitiva sottoscrizione del testo negoziale a causa del persistente disaccordo delle parti sulla formulazione di alcune clausole particolarmente rilevanti per l'organizzazione del servizio scolastico nelle giornate di sciopero (la clausola in discussione riguarda la modalità di comunicazione "volontaria e preventiva" ai Capi d'istituto dell'adesione allo sciopero da parte del personale docente).

- L'assenza di comportamenti sanzionati nel periodo dimostra, in concreto, l'efficacia dell'esercizio dei nuovi strumenti di carattere "preventivo" della Commissione. Va segnalato, al riguardo, che, nella maggioranza dei casi esaminati, le indicazioni immediate di violazione trasmesse ai soggetti proclamanti, hanno indotto tali soggetti a revocare o a riproclamare le azioni di sciopero, in conformità alle indicazioni della Commissione.

In relazione alla frequenza ed alla tipologia delle violazioni rilevate, si osserva che il settore della Scuola, pur essendo ancora caratterizzato da una notevole frammentazione dei soggetti sindacali e da livelli pressoché costanti di conflittualità, sembra essersi ormai sostanzialmente conformato alle regole del conflitto.

A tale proposito si osserva che le "indicazioni immediate" della Commissione risultano prevalentemente adottate nei casi di violazione delle nuove regole introdotte dalla legge n. 83/2000 (obbligo di esperimento preventivo delle procedure di raffreddamento e conciliazione, rarefazione oggettiva). E' utile segnalare al riguardo, che la Commissione, in attesa dell'adeguamento della disciplina negoziale, ha ritenuto "ragionevole" fissare in dieci giorni l'intervallo che deve necessariamente intercorrere tra le azioni di sciopero proclamate nel settore.

11. Soccorso stradale

11.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti

Il settore del soccorso e della sicurezza stradale ha fatto registrare, nel periodo considerato, un bassissimo livello di conflittualità, come dimostra la limitata attività preventiva e deliberativa della Commissione, conseguente all'esiguo numero di scioperi proclamati.

Si tratta, tuttavia, di un settore che ha occupato un posto rilevante nei lavori della Commissione, in ragione delle esigenze di adeguamento della regolamentazione vigente alle nuove disposizioni introdotte dalla legge n. 83/2000.

A ben vedere, il forte impegno della Commissione a realizzare la disciplina negoziale del diritto di sciopero cui la legge rinvia, nonostante il basso livello di conflittualità, ha rappresentato una costante nella storia del settore. Ciò è dipeso, con ogni probabilità, dall'estrema complessità e articolazione interna del settore, frutto delle trasformazioni intervenute sul piano organizzativo nel corso degli ultimi anni.

11.2. Interventi della Commissione

Al momento dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000 le regole sull'esercizio del diritto di sciopero vigenti nel settore erano limitate alle attività di soccorso meccanico sulla rete autostradale e contenute in una proposta formulata dalla Commissione (delibera n. 98/160 del 19 marzo 1998), in seguito alla disdetta di un accordo del 1992.

Sulla scorta della nuova disciplina legale la Commissione ha dovuto affrontare, come negli altri settori dei servizi pubblici, il problema della revisione della regolamentazione vigente. Si deve, peraltro, sottolineare che, nel percorso seguito per realizzare l'adeguamento delle regole previgenti alle innovazioni introdotte dalla legge n. 83/2000, la Commissione ha perseguito l'obiettivo, da un lato, di giungere ad una soluzione negoziale e, d'altro lato, di estendere l'ambito oggettivo di applicazione della disciplina alle prestazioni connesse con la sicurezza degli utenti delle autostrade.

A tal fine, sono state svolte una serie di audizioni, in occasione delle quali la Commissione ha più volte sollecitato le parti sociali ad addivenire alla stipulazione di un nuovo accordo sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure da garantire in caso di sciopero nel settore del soccorso e della sicurezza stradale.

Nonostante l'impegno profuso dalla Commissione nella suddetta direzione, l'accordo non è stato raggiunto, onde si è resa necessaria la formulazione di una proposta di regolamentazione del diritto di sciopero (delibera n. 01/97 del 26 luglio 2001), con la quale, da un lato, sono state introdotte le modifiche imposte dalla legge n. 83/2000 e, d'altro lato, sono stati apportati alcuni correttivi alla disciplina previgente suggeriti dall'esperienza applicativa.

Soddisfano l'esigenza di adeguamento delle regole previgenti al nuovo quadro legale le clausole relative alla disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, nonché all'intervallo soggettivo e oggettivo di tre giorni che deve intercorrere tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo.

Sono invece finalizzate alla definizione di una disciplina che realizzi una tutela effettiva dei diritti dei cittadini alcune disposizioni che la Commissione ha ritenuto di modificare sulla scorta degli orientamenti emersi nella fase applicativa della regolamentazione previgente. Esse riguardano: l'ambito oggettivo di applicazione, ora esteso anche alle attività connesse con la sicurezza degli utenti sulle autostrade (viabilità, funzionamento degli impianti e centro radio informativo); le prestazioni indispensabili e il personale tenuto alla loro erogazione, ove si tiene conto della predetta estensione; l'informazione all'utenza.

Dopo la formulazione della proposta, la Commissione ha convocato una serie di audizioni e acquisito le osservazioni delle parti sociali e delle organizzazioni degli utenti. Decorsi i termini di legge e accertata la perdurante indisponibilità delle parti a definire una disciplina negoziale, è stata adottata la provvisoria regolamentazione (delibera n. 01/112 del 4 ottobre 2001).

Nella formulazione della provvisoria regolamentazione la Commissione ha tenuto conto dei rilievi espressi dalle parti sociali e dalle organizzazioni degli utenti, alla luce dei quali sono state modificate le disposizioni relative alle procedure di raffreddamento e di conciliazione (con la previsione di una seconda fase obbligatoria), alla durata massima degli scioperi (differenziata tra il personale addetto al soccorso meccanico e quello addetto alla sicurezza), alle prestazioni indispensabili (con particolare riguardo all'attività di presidio dei varchi di accesso e di uscita dall'autostrada), ai criteri di individuazione del personale addetto all'erogazione dei servizi minimi, all'informazione all'utenza (a fronte della richiesta di maggiori garanzie avanzate dalle organizzazioni degli utenti).

La disciplina contenuta nella provvisoria regolamentazione, divenuta ormai definitiva - sempre che le parti non riescano a raggiungere una soluzione concordata - si può riassumere nei seguenti principi:

a) le disposizioni contenute nella provvisoria regolamentazione si applicano sia alle attività di soccorso meccanico dei veicoli fermi sull'autostrada, sia alle attività connesse con la sicurezza degli utenti;

b) la proclamazione dello sciopero deve essere obbligatoriamente preceduta dall'esperimento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, la cui disciplina prevede una doppia fase;

c) lo sciopero deve essere comunicato nel rispetto del termine di preavviso di dieci giorni, con l'indicazione della durata, dei motivi e delle altre coordinate necessarie a fornire una corretta informazione all'utenza;

d) la durata massima dello sciopero è diversificata tra il personale addetto al soccorso meccanico e il personale addetto alla sicurezza: la prima azione di sciopero non può superare rispettivamente le 24 ore e le 4 ore, mentre la seconda azione di sciopero non può superare rispettivamente le 48 ore e le 8 ore;

e) l'intervallo tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo deve essere di almeno tre giorni, anche se si tratta di astensioni dal lavoro proclamate da soggetti sindacali diversi;

f) non possono essere proclamati scioperi nei giorni espressamente indicati, coincidenti con i periodi di maggiore mobilità dei cittadini;

g) la revoca degli scioperi deve essere comunicata almeno 5 giorni prima, ad eccezione delle ipotesi in cui sia intervenuto un accordo tra le parti, ovvero un invito dell'autorità precettante o della stessa Commissione;

h) le prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero degli addetti al servizio di soccorso meccanico sono quelle connesse al funzionamento delle centrali operative e dei centri di soccorso autostradale; le prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero degli addetti alle attività connesse con la sicurezza degli utenti delle autostrade sono quelle riguardanti la viabilità, il centro radio informativo e il funzionamento degli impianti;

i) l'individuazione dei contingenti minimi deve tener conto delle esigenze di tempestività degli interventi;

l) l'informazione all'utenza deve essere fornita dall'azienda almeno 5 giorni prima dello sciopero, attraverso i mezzi di informazione e l'utilizzo dei portali a messaggio variabile, ove esistenti.

12. Trasporti

12.1. Trasporto aereo

12.1.1. La regolamentazione provvisoria

1. Sono stati necessari sette anni per arrivare ad una nuova disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore del trasporto aereo: prima di entrare nel merito dei contenuti di essa, pare utile dare conto del percorso e delle ragioni che hanno portato la Commissione a deliberare, nel luglio scorso, la Regolamentazione provvisoria per il settore del trasporto aereo.

Fino all'entrata in vigore della delibera 01/92 del 19 luglio 2001 (in G.U. n. 185, 10.8.2001) la disciplina delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto aereo era contenuta in una serie di "fonti" di diversa natura e provenienza.

Il grosso della disciplina era contenuto nella proposta formulata dalla Commissione il 23 giugno 1994, frutto del lungo, paziente e intelligente lavoro svolto dai membri della Commissione istituita nel 1990, il cui mandato era scaduto nel 1996. La proposta della Commissione era stata successivamente integrata, ma non completamente sostituita, dall'accordo Alitalia Intersind, Assaeroporti del 22 luglio 1994, valutato idoneo dalla Commissione con delibera 16 febbraio 1995; dall'accordo 23 dicembre 1998 (Patto sulle politiche di concertazione e sulle nuove regole sindacali per la trasformazione e l'integrazione europea del sistema dei trasporti), valutato parzialmente idoneo dalla Commissione con delibera 99/126 del 25 febbraio 1999; dall'accordo Enav/ Filt, Fit, Uilt, Licta, Anpcat, Cisa-Av, Cila-Av, Ugl-Fnt, Assivolo Quadri, Sacta, del 16 aprile 1999, valutato parzialmente idoneo dalla Commissione con delibera 99/416 del 24 giugno 1999.

Il campo di applicazione di questa composita disciplina includeva, accanto al personale addetto a servizi direttamente connessi al volo (piloti, assistenti di volo, controllori di volo, addetti a servizi tecnici direttamente connessi alla funzionalità e sicurezza dei voli), il personale addetto a servizi strumentali, legati alla funzionalità e alla sicurezza del trasporto aereo da nessi di strumentalità di intensità variabile: più accentuata nel caso del servizio di assistenza alle apparecchiature tecniche del controllo della navigazione aerea; del servizio antincendi aeroportuale; dei servizi aeroportuali relativi al flusso degli aerei, passeggeri e dei bagagli; meno accentuata nel caso di altri servizi aeroportuali accessori, come la pulizia delle aerostazioni e la ristorazione aeroportuale.

L'estrema complessità del trasporto aereo è evidente anche a chi non abbia particolare competenza tecnica: basta pensare che la regolarità dei voli è il risultato della combinazione di una serie molteplice di fattori, e che ogni intoppo che si verifichi in uno dei tanti segmenti, che contribuiscono al funzionamento complessivo del sistema, può determinare conseguenze che si ripercuotono sulla regolarità dei voli. Disfunzioni nei servizi aeroportuali (servizio antincendi; rifornimento carburante; manutenzioni e pulizie degli scali, catering e pulizie di bordo, servizi di assistenza a terra, controlli di sicurezza, prenotazioni, ticketing e ceck-in e quant'altro) hanno ripercussioni più o meno immediate sulla regolarità dei voli. Quanto al controllo della navigazione aerea (con tutti i servizi tecnici ad esso connessi) la regolarità dei voli è diretta conseguenza della regolarità di questo servizio, giacché tempi e modi di decolli e atterraggi (in condizioni date meteo e di traffico) sono comandati dai centri di assistenza al volo e dalle torri di controllo.

Se dunque il traffico aereo è il risultato della combinazione di molti fattori, e se le disfunzioni in ognuno dei segmenti che concorrono a formare il sistema può ripercuotersi sulla regolarità del traffico, occorre sottolineare che non ogni segmento del sistema pesa nello stesso modo sul risultato finale. Nell'insieme dei servizi che concorrono alla realizzazione del trasporto aereo è possibile (e come vedremo, ad avviso della Commissione, necessario) operare una distinzione, separando: i servizi che nel loro insieme costituiscono il cuore del sistema (tra i quali vanno compresi anche i servizi fondamentali per la sicurezza dei voli e dei passeggeri, che non possono subire riduzioni se non a patto della chiusura dello spazio aereo); i servizi legati al funzionamento del traffico aereo da un forte nesso di strumentalità; i servizi legati da un nesso di strumentalità di minore intensità (tanto che la loro riduzione non ha diretta influenza sulla regolarità dei voli).

La proposta del 1994 (integrata dal citato accordo del 1994) dettava una regolamentazione uniforme delle prestazioni indispensabili: di conseguenza, in caso di sciopero in uno qualsiasi dei servizi che concorrono al funzionamento del trasporto aereo, gli addetti erano tenuti ad erogare le medesime prestazioni, garantendo (oltre al preavviso di legge e alla predeterminazione della durata dello sciopero) la regolarità dei voli nelle fasce protette (tutti i voli schedulati tra le 7 e le 10 del mattino, tra le 18 e le 21 della sera, ai quali dovevano essere aggiunti alcuni voli garantiti al di fuori delle fasce (un collegamento con le isole, un volo intercontinentale per continente, i voli di emergenza, i voli di Stato) nonché i sorvoli dello spazio di responsabilità del nostro Stato e l'assistenza agli aerei in pericolo).

Tutti gli addetti, qualunque fosse il servizio coinvolto (fosse esso nel cuore o alla periferia del sistema del trasporto aereo), dovevano inoltre rispettare altre regole, tra le quali: la durata massima di 4 ore per il primo sciopero e di 24 ore al massimo per lo sciopero successivo della stessa vertenza; ciascun soggetto sindacale era inoltre tenuto a rispettare un intervallo (cosiddetto "soggettivo") di 10 giorni tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione di un nuovo sciopero). La disciplina prevedeva anche un calendario di franchigie, in coincidenza con i periodi di più intensa mobilità, per buona parte ma non del tutto coincidenti con le franchigie previste in altri settori dei trasporti.

La scelta di dettare una disciplina unitaria, uniforme e tendenzialmente onnicomprensiva per l'intero settore del trasporto aereo, aveva certamente prodotto l'apprezzabile risultato di dare regole certe (e in buona misura semplici) ad un settore complesso.

Meno apprezzabile era un altro risultato che la disciplina unitaria e onnicomprensiva produceva inevitabilmente: quello di determinare (almeno potenzialmente) i medesimi effetti di riduzione del traffico aereo (e dunque il medesimo sacrificio dei diritti degli utenti) indipendentemente dall'importanza del servizio interessato dallo sciopero, e cioè dal fatto che il servizio fosse nel cuore o nella periferia del trasporto aereo. Essendo gli addetti tenuti a prestazioni consistenti essenzialmente nello svolgimento delle attività necessarie a garantire la partenza e l'arrivo a destinazione dei soli voli garantiti, lo sciopero dei vigili del fuoco, degli addetti al catering di bordo, o alle pulizie delle aerostazioni poteva in teoria avere, per gli utenti, lo stesso effetto dello sciopero dei piloti o di quello dei controllori di volo: la limitazione dei voli a quelli garantiti.

La definizione prestazioni indispensabili eguali per tutti poteva dar luogo ad "effetti perversi". Spesso avviene nel trasporto aereo che si susseguano scioperi proclamati separatamente o congiuntamente da diverse sigle sindacali nell'ambito dei diversi servizi, per ragioni che nulla hanno a che fare l'uno con l'altro, trattandosi di aziende e attività diverse, nelle quali sono presenti diverse ragioni e occasioni di conflitto. Quando questo si verificava, e se per ognuno di questi scioperi si doveva limitare il traffico aereo ai soli voli garantiti, per gli utenti si aprivano lunghi periodi di difficoltà e disagi, per scongiurare i quali le regole vigenti nel settore erano di scarsa utilità. L'unico strumento efficiente era la precettazione, alla quale sempre più spesso l'autorità competente faceva ricorso, utilizzando per lo più la formula "morbida" dell'imposizione del rinvio degli scioperi proclamati, al fine di ottenerne l'obiettivo diradamento. Ovviamente neppure l'imposizione del rinvio era risolutiva, poiché a seguito dell'ordinanza di precettazione, le organizzazioni sindacali riproclamavano gli scioperi, spostando semplicemente l'addensamento ad un momento successivo.

Riflettendo sull'esperienza della conflittualità nel settore, e sulle conseguenze derivanti dall'applicazione delle regole per buona parte da essa stessa dettate, la Commissione ha progressivamente maturato un orientamento per così dire "autocritico" nei confronti della scelta, compiuta a suo tempo, di regolare le prestazioni indispensabili in modo uniforme per l'intero trasporto aereo. Alla maturazione di tale orientamento hanno fatto seguito alcune deliberazioni, con le quali l'unitarietà delle regole ha subito le prime significative rotture.

Intanto, a seguito della delibera della Commissione 97/273 del 17 aprile 1997 l'effetto "perverso" di limitare in ogni caso di sciopero il traffico ai soli voli garantiti è stato in parte disinnescato dalla Commissione, che ha dato all'Enac la responsabilità di programmare l'eventuale riduzione dei voli schedulati, valutando autonomamente l'impatto che lo sciopero può avere sulla funzionalità del trasporto aereo. In linea di massima l'Enac programma la riduzione dei voli solo (o quasi solo) in occasione degli scioperi che interessano i servizi che costituiscono il cuore del sistema (piloti, assistenti di volo, controllori di volo ed altri addetti a servizi tecnici connessi alla navigazione aerea); non invece in occasione degli scioperi degli addetti all'assistenza tecnica delle apparecchiature del controllo di volo (attualmente gestita in appalto da Vitrociset), né in occasione dello sciopero dei vigili del fuoco (servizio antincendi aeroportuale). Per quanto in particolare riguarda i vigili del fuoco, questi devono essere comunque contingentati per assicurare il soccorso tecnico urgente, che impone la presenza della squadra in aeroporto, per assicurare il soccorso a termini delle vigenti norme Icao, e ciò è ritenuto sufficiente, da chi ha la responsabilità di decisioni che non competono certo alla Commissione, ad assicurare l'operatività degli aeroporti. Di conseguenza, gli scioperi dei vigili addetti al servizio antincendi aeroportuale è diventato "invisibile" per gli utenti, perché il traffico aereo si svolge regolarmente.

La delibera 97/273 ha costituito il primo passo, certamente importante, sulla strada della revisione della disciplina del trasporto aereo. Ulteriori passi sono stati compiuti dalla Commissione: alla delibera del 1997 hanno fatto seguito infatti una serie di audizioni delle parti, accompagnate dalla predisposizione, da parte della Commissione, di bozze di discussione e di "prime proposte", nel tentativo di arrivare a soluzioni concordate per colmare le

lacune della disciplina vigente, dettando regole specifiche per i settori per i quali l'esigenza di tali regole si poneva con maggiore urgenza. La fatica maggiore è stata compiuta nel tentativo, sempre fallito, di dettare regole adeguate alla gravità della situazione del conflitto nel settore dell'assistenza al volo: ma trovare un accordo tra l'Enav e le molte sigle sindacali che rappresentano i controllori di volo si è dimostrata una "missione impossibile", e non solo per la Commissione di garanzia.

2. L'esperienza dei conflitti nel settore del trasporto aereo aveva fatto emergere l'esigenza di colmare altre lacune della disciplina contenuta nella proposta del 1994 e nell'accordo del 1994. Mancavano regole in materia di revoca tempestiva dello sciopero (pur trattandosi di un settore fortemente e frequentemente vulnerato dall'effetto annuncio). Solo nel settore del controllo della navigazione aerea, l'accordo 16 aprile 1999, valutato parzialmente idoneo dalla Commissione con delibera 99/416), (ma ora superato dalla Regolamentazione provvisoria, in quanto stipulato prima dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000, e non adeguato ad essa) prevedeva il limite di 5 giorni per la revoca tempestiva, nonché le cause giustificative della revoca intempestiva. Mancavano soprattutto regole certe e di generale applicazione che evitassero l'oggettivo addensamento di scioperi proclamati da diverse sigle sindacali in uno stesso servizio, o anche nei diversi servizi che concorrono alla funzionalità del trasporto aereo.

A colmare queste lacune era intervenuto il "Patto sulle politiche di concertazione e sulle nuove regole delle relazioni industriali per la trasformazione e l'integrazione europea del sistema dei trasporti" (cosiddetto "Patto Treu"), sottoscritto, nel dicembre del 1998, dalle confederazioni sindacali maggiormente rappresentative e dalle maggiori organizzazioni dei datori di lavoro. Tale accordo, valutato parzialmente idoneo dalla Commissione (con delibera 99/126 del 25 febbraio 1999), prevedeva, fra l'altro: procedure di raffreddamento dei conflitti; la tempestività della revoca degli scioperi proclamati; un intervallo minimo fra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione dello sciopero successivo anche proclamati da diversi soggetti sindacali, salvo che si trattasse di scioperi proclamati dalle organizzazioni sindacali che nel loro insieme rappresentassero la maggioranza dei dipendenti interessati: e proprio su questa eccezione si erano appuntate le critiche della Commissione. Ricordo che nella delibera 99/126, in cui aveva valutato parzialmente idoneo il "Patto Treu", la Commissione non aveva approvato la regola di rarefazione ivi prevista, perché risultava differenziato il regime delle prestazioni indispensabili (che se sono indispensabili, lo sono necessariamente per tutti) in ragione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali proclamanti.

Al "Patto Treu" doveva far seguito la stipulazione, nei diversi settori dei trasporti, di una serie di accordi che traducevano le regole generali in regole specifiche di settore. Ciò è avvenuto, per quanto riguarda il trasporto aereo, nel solo caso del servizio di assistenza al volo, con la stipulazione dell'accordo Enav/ Filt, Fit, Uilt, Licta, Anpcat, Cisa-Av, Cila-Av, Ugl-Fnt, Assivolo Quadri, Sacta, del 16 aprile 1999, valutato parzialmente idoneo dalla Commissione con delibera 99/416 del 24 giugno 1999. Nella delibera la Commissione invitava le parti a provvedere ad una serie di integrazioni e modificazioni; ma l'invito non era raccolto dalle parti.

3. Malgrado le sollecitazioni della Commissione, nessuna novità doveva registrarsi ancora per molti mesi. A rimettere in moto la situazione provvedeva, nell'aprile del 2000, l'entrata in vigore della legge n. 83, con cui il Parlamento ha modificato la legge n. 146/1990, da un lato dettando regole più stringenti e ulteriori limitazioni all'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici, dall'altro aumentando i poteri della Commissione di garanzia, alla quale ha conferito, tra gli altri, anche il potere di supplire l'inerzia delle parti, dettando essa stessa, se pure in via provvisoria, le regole relative all'insieme delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero.

La nuova legge imponeva dunque la revisione di tutte le discipline (sia quelle concordate tra le parti, sia quelle che trovavano sede nelle proposte della Commissione), che dovevano essere adeguate alle prescrizioni di legge in materia di procedure preventive di raffreddamento e conciliazione, di oggettiva rarefazione degli scioperi, di tempestività nella revoca degli scioperi proclamati. Scaduto il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge, che la Commissione aveva ritenuto di poter assegnare alle parti per concordare nuove discipline, si apriva una fase intensa di audizioni e incontri attraverso i quali la Commissione verificava l'andamento della negoziazione. Tra proroghe e rinvii si arrivava ad un anno dall'entrata in vigore della legge, senza che le auspiccate discipline concordate vedessero la luce.

Sollecitata dalla sempre più evidente impazienza degli utenti, stimolata dall'enfaticizzazione delle notizie sugli scioperi nel trasporto aereo sulla stampa e alla televisione, pressata dall'intervento sempre più frequente dell'autorità precettante, la Commissione non poteva più eludere il dovere di esercitare quel ruolo di supplenza che la legge n. 83/2000 la chiama a svolgere, quando le parti non siano in grado di produrre da sé regole idonee: doveva perciò prendere l'iniziativa, formulando una propria proposta di regolamentazione delle prestazioni indispensabili e delle altre misure previste dalla legge.

Seguendo il procedimento previsto dall'art. 13, lett. a), l. n. 146/1990, mod. legge n. 83/2000, la Commissione ha formulato una proposta di regolamentazione (delibera 01/70), notificata alle parti interessate e alle organizzazioni degli utenti in data 14 giugno 2001. Sulla proposta si sono pronunciate sia le organizzazioni sindacali, sia le organizzazioni dei datori di lavoro nonché gli enti e le imprese interessati. Essendo intenzione della Commissione agire rapidamente e nel rigoroso rispetto dei termini brevi previsti dalla legge, sono state svolte, a ritmo serrato, le audizioni di tutti i principali soggetti coinvolti nel servizio di trasporto aereo.

Le lunghe, complesse e affollate audizioni sono servite in primo luogo a verificare (come richiesto dalla legge) che non sussisteva alcuna concreta possibilità che le parti addivenissero alla conclusione di uno o più accordi sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure da erogare in caso di sciopero; in secondo, ma non secondario luogo, le audizioni hanno consentito alla Commissione di verificare le reazioni degli interessati e di acquisirne direttamente le opinioni.

Alle audizioni ha fatto seguito l'invio di numerose e dettagliate note scritte: anche le organizzazioni sindacali che hanno manifestato le opinioni più fortemente critiche sulla proposta della Commissione, hanno formulato una serie di osservazioni "costruttive", accompagnate da contro-proposte: di tutto ciò la Commissione ha tenuto largamente conto nella redazione della Regolamentazione provvisoria, approvata all'unanimità nella seduta del 19 luglio scorso (delibera 01/92).

4. La Regolamentazione presenta una serie di significative modificazioni rispetto al testo originario della prima proposta, e molte innovazioni rispetto alla previgente disciplina. Occorre tuttavia segnalare preliminarmente che, nel formulare la Regolamentazione, la Commissione ha voluto tenere il più possibile ferma la disciplina finora (e da sette anni) vigente nel settore del trasporto aereo, non discostandosi dall'obiettivo di quella disciplina, che si prefiggeva di garantire che, in caso di sciopero, il trasporto aereo potesse funzionare al 50% del servizio normalmente erogato. Tenuto fermo tale obiettivo, e compiuti (con la collaborazione preziosa del consulente tecnico Prof. Dell'Olmo) gli accertamenti tecnici necessari a verificare quale livello di funzionamento del servizio garantisse effettivamente la disciplina sinora vigente, la Regolamentazione provvisoria si è in sostanza limitata ad introdurre nella disciplina del trasporto aereo i correttivi imposti: da un lato, dalla legge n. 83/2000 (rarefazione oggettiva; procedure preventive di raffreddamento e conciliazione); d'altro lato, dalla necessità, acclarata dall'esperienza, di colmare le più vistose lacune della precedente disciplina, evitando, ove possibile, taluni effetti collaterali indesiderati.

5. La prima rilevante modifica apportata dalla Regolamentazione provvisoria alla disciplina sinora vigente concerne il campo di applicazione, ridefinito per grandi aree di servizi che direttamente o strumentalmente concorrono al servizio finale (trasporto aereo). L'attuale definizione del campo di applicazione da una parte attenua il nesso di strumentalità di alcuni servizi accessori (pienamente ricompresi invece nella disciplina precedente), limitando per essi ad alcune regole fondamentali la disciplina da applicare in caso di sciopero; d'altra parte "scorpora" alcuni servizi (essenzialmente legati alla sicurezza) imponendone l'erogazione continuativa (se pure nella forma ridotta del presidio) anche in caso di sciopero.

Accogliendo suggerimenti venuti sia da parte delle amministrazioni e delle aziende, sia da parte di diverse organizzazioni sindacali, sono state individuate aree di servizi in cui l'erogazione delle prestazioni indispensabili è fissata in una percentuale di quelle erogate normalmente: è stato scientemente omesso ogni riferimento alla regolarità dei voli, che non è, e non deve essere influenzata, dalle azioni di sciopero che interessano questi servizi. Rientrano in queste aree i servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea e i servizi aeroportuali accessori. Discipline in parte separate (che tuttavia, a causa del maggior nesso di strumentalità, mantengono il collegamento con la garanzia dei voli nelle fasce orarie "protette") riguardano i servizi di pulizie degli aeromobili e di catering aereo; regole specifiche in materia di prestazioni indispensabili riguardano le direzioni aeroportuali, in ragione dei compiti appunto specifici ad esse assegnati.

Completamente nuove sono le regole introdotte per il servizio di conduzione delle apparecchiature di assistenza al volo (attualmente gestito da Vitrociset). Tenuto conto della natura di questo servizio, nonché delle notevoli difficoltà di applicazione della proposta della Commissione del 1994 che si sono manifestate negli scorsi anni, questo servizio è stato inserito tra quelli ai quali si richiede di garantire (mediante contingente e/o reperibilità) un presidio h24 (o per il minor tempo corrispondente alla normale prestazione richiesta), sollecitando le parti a concordare le modalità di funzionamento del presidio.

La soluzione del presidio h24 è stata adottata anche per il servizio antincendi aeroportuale. La Commissione ha voluto così ribadire nella Regolamentazione quanto aveva già affermato in proprie precedenti delibere: e cioè che nessuna sospensione del soccorso tecnico urgente è ammissibile, perché questo servizio essenziale per la sicurezza deve essere garantito sempre e comunque vi siano aerei in circolazione. Poiché non è pensabile che allo sciopero dei vigili del fuoco faccia seguito la chiusura degli aeroporti e del relativo spazio aereo, la Regolamentazione prevede, come detto, la predisposizione di un presidio h24, formato dal contingente di personale comandato minimo indispensabile ad assicurare il soccorso tecnico urgente. Poiché tuttavia la Commissione è consapevole della grave limitazione del diritto di sciopero degli addetti al servizio antincendi aeroportuale che può derivare (specie in condizioni di carenza di organico) dall'adozione di questa soluzione, la Regolamentazione provvisoria esplicita la disponibilità della Commissione a valutare positivamente soluzioni concordate tra le parti che, senza compromettere la sicurezza, e mantenendo entro limiti molto contenuti il pregiudizio al diritto alla mobilità degli utenti del trasporto aereo, diano "visibilità" allo sciopero dei vigili addetti al servizio antincendi aeroportuale in occasioni di grande rilievo nazionale.

6. Due novità devono registrarsi in materia di preavviso dello sciopero.

Un'innovazione (piccola, ma di non poco conto, visto che sono circa dieci milioni l'anno gli utenti di questo servizio) riguarda l'allungamento a 15 giorni del preavviso in caso di sciopero che comporti la cancellazione di voli charter. Con l'allungamento a 15 giorni del preavviso, la Commissione ha ritenuto di dare qualche chance in più agli utenti, il cui viaggio, programmato spesso da lungo tempo mediante l'acquisto di un pacchetto turistico che include appunto il volo charter, corre l'elevato il rischio di essere irreparabilmente perso in caso di sciopero.

Una innovazione importante, anche perché è la prima volta che una regola siffatta compare nella disciplina delle prestazioni indispensabili, è la previsione del preavviso massimo (di 45 giorni). Specie in situazioni di elevata frammentazione sindacale, il preavviso massimo è una misura indispensabile a garantire un uso corretto dell'autotutela in presenza di regole di oggettiva rarefazione, che impongono ad ogni sindacato di fissare la data dello sciopero che intende proclamare a debita distanza dallo sciopero proclamato da un altro sindacato. Se fosse consentito proclamare pacchetti di scioperi, "spalmandoli" su un lungo arco di tempo, un piccolo sindacato irresponsabile sarebbe in grado di bloccare l'azione sindacale di altri sindacati, eventualmente sostenuti dal consenso della maggioranza dei lavoratori.

7. Per quanto attiene alla durata massima dell'azione di sciopero (24 ore), il limite è lo stesso già previsto nella proposta del 1994; è stata però precisata la collocazione dello sciopero fra le ore 0 e le 24. Non si tratta di una precisazione superflua: l'esperienza ci ha insegnato che, mancando la definizione dell'arco temporale della giornata, le 24 ore di scioperi tendono ad essere collocate in modo da interessare due giornate, anziché una sola. Tipico esempio: lo sciopero dalle undici di un giorno alle undici del giorno dopo; alla scadenza della fascia oraria protetta del secondo giorno, si verifica ancora uno sciopero di un'ora: con nuove conseguenze di disorganizzazione del traffico. Certo, è corretto il rilievo che uno sciopero di 24 ore nel trasporto aereo, tenuto conto della durata media (contenuta in due ore) della maggior parte dei voli nazionali ed europei, ha un elevato effetto vulnerante, non paragonabile all'effetto di uno sciopero di 24 ore in altri settori dei trasporti. Tuttavia, poiché la durata di 24 ore è prevista fin dal 1994, la Commissione ha ritenuto non fosse opportuno modificarla nel contesto di una disciplina, che rende in ogni caso oggettivamente meno frequenti e di minor impatto le azioni di sciopero nel settore.

8. Nella Regolamentazione provvisoria è stato anche ritoccato il calendario delle franchigie, modellato ora su quello già presente nel settore del trasporto ferroviario, ove è frutto dell'accordo tra le parti. Complessivamente, rispetto alla disciplina precedente, i periodi di franchigia non si sono allungati; la Commissione non ha infatti voluto ridurre ancora i giorni "disponibili" per lo sciopero; piuttosto si è preoccupata di fissare un calendario di franchigie uniforme a quello previsto nell'altro grande settore dei trasporti a medio-lungo raggio, nell'intento di dare agli utenti la certezza che nei periodi dell'anno nei quali la mobilità aumenta considerevolmente, si può contare sul regolare funzionamento dei treni e degli aerei.

9. Benché le rilevazioni tecniche sull'attuale capacità delle fasce orarie, in cui è garantita la partenza regolare di tutti i voli schedulati, di assicurare un livello accettabile di funzionamento del traffico aereo potessero indurre a rivederne l'estensione, la Commissione ha deciso di tenere ferme le fasce orarie 7-10/18-21, già previste dalla precedente disciplina. Da un lato, il sistema delle fasce orarie "protette", è senz'altro un importante traguardo raggiunto nella garanzia dei diritti degli utenti, meritevole perciò di essere consolidato nella nuova disciplina. D'altro lato, poiché effettivamente le fasce orarie 7-10/18-21 coprono attualmente un volume di movimenti inferiore al passato (valutabile oggi intorno al 36,5% del totale), la Regolamentazione ha previsto che nelle fasce debbano essere garantiti tutti i voli in partenza. Ove fossero stati infatti menzionati anche i voli in arrivo entro le fasce (ovvero, come in precedenza, in arrivo entro mezz'ora dalla scadenza della fascia), il numero dei voli garantiti si sarebbe notevolmente ridotto: non è certo irrilevante il numero di voli che pur partendo nella fascia, sono previsti in arrivo anche oltre mezz'ora dalla scadenza della fascia, e che dovrebbero perciò essere cancellati in partenza.

10. Una delle innovazioni più rilevanti contenute nella Regolamentazione provvisoria, riguarda la definizione dei bacini di utenza. La definizione, se possibile precisa, dei bacini è indispensabile, in quanto preliminare alla formulazione di regole credibili sulla rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero: regole che devono, secondo la legge, trovare applicazione quando gli stessi utenti si trovino ad essere lesi nei loro diritti da un eccessivo addensamento di scioperi, ma che ovviamente imporrebbero limitazioni non ragionevoli al diritto di sciopero ove gli scioperi avessero impatto su utenti diversi. Inutile dire che questa parte della regolamentazione è quella che ha richiesto il maggior lavoro, sia dal punto di vista degli accertamenti tecnici, sia dal punto di vista della valutazione delle contrastanti indicazioni provenienti dalle parti interessate, le une interessate ad una definizione dei bacini più ampia possibile, le altre ad una definizione il più possibile ristretta.

Nella Regolamentazione, i bacini di utenza sono articolati su 4 livelli (nazionale; inter-regionale; regionale; locale), e in ogni livello sono inserite le diverse grandi aree di servizi (trasporto passeggeri: servizi erogati dai vettori; servizi di assistenza al volo e servizi strumentali alla navigazione aerea; servizi aeroportuali). Dati alla mano, l'inserimento nei diversi livelli dei bacini di utenza è risultato relativamente semplice per i centri di assistenza al volo (di cui è nota l'ampiezza dello spazio aereo che controllano) e per gli aeroporti (di cui sono note quantità e qualità di traffico); molto più complicato è l'inserimento nei livelli dei vettori aerei: anche una compagnia di dimensioni locale copre tratte che locali non sono, per la semplice ragione che nessuno utilizza l'aereo per coprire distanze facilmente e più rapidamente raggiungibili con altri mezzi meno costosi e più comodi dell'aereo. A fini di applicazione della Regolamentazione (e particolarmente delle regole sulla rarefazione oggettiva, di cui dirò oltre), si è reso necessario procedere ad una prima rilevazione delle aree geografiche su cui insiste l'attività prevalente delle diverse compagnie, affidando in ogni caso all'Enac il compito di aggiornare annualmente i dati e di informarne la Commissione.

11. La parte probabilmente più innovativa dell'intera Regolamentazione provvisoria è quella che disciplina la complessa materia degli intervalli tra azioni di sciopero.

La lettera della legge (che prevede l'intervallo tra effettuazione di uno sciopero e proclamazione dello sciopero successivo) è stata scrupolosamente rispettata nella formulazione della regola detta di intervallo soggettivo (intervallo che ciascuna organizzazione sindacale deve rispettare tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione dello sciopero successivo). Questo intervallo, che nella precedente disciplina aveva una durata di dieci giorni liberi, che sommandosi al preavviso diventavano ventuno, è stato ridotto a tre giorni (che sommandosi al preavviso diventano quattordici): la presenza delle regole di rarefazione oggettiva conferisce infatti minor importanza alla regola di intervallo soggettivo, che resta tuttavia necessaria, vista la formulazione dell'art. 2, comma 2, della legge 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000 (è questo l'orientamento interpretativo che la Commissione ha espresso nella delibera 00/225).

Per quanto riguarda la rarefazione oggettiva, vale a dire l'intervallo che deve intercorrere tra le azioni di sciopero proclamate da diverse organizzazioni sindacali anche nell'ambito di servizi diversi, che incidono sul funzionamento del servizio finale (il trasporto aereo), la Regolamentazione si discosta consapevolmente dalla lettera della legge, nell'intento di rispettarne la volontà mediante la formulazione di regole ragionevolmente praticabili (anche nel senso che la Commissione sia in condizione di garantirne il rigoroso rispetto).

L'intervallo (cosiddetto oggettivo) è stato fissato non tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione dello sciopero successivo, ma direttamente tra azioni di sciopero: ciò in considerazione del fatto che sul medesimo servizio finale incidono scioperi proclamati nelle diverse aree dei servizi che concorrono insieme al funzionamento del trasporto aereo, e che in ciascuna di queste aree non solo sono presenti sub-aree di servizi, ognuna delle

quali ha proprie ragioni e occasioni di conflitto, ed è inoltre presente una pluralità di sigle sindacali spesso poco inclini ad aggregarsi nella proclamazione di scioperi.

La rarefazione è costruita anzitutto in senso verticale (e cioè all'interno della stessa area di servizi). In ciascuna delle aree considerate (trasporto passeggeri, assistenza al volo, servizi aeroportuali), le date previste per gli scioperi che incidono sullo stesso bacino di utenza, anche se proclamati da diversi soggetti sindacali, devono essere distanziati da un intervallo minimo di dieci giorni liberi (venti nell'area dell'assistenza al volo). Questa costruzione per area di servizi ha un intento inespresso ma facilmente leggibile: quello di spingere organizzazioni sindacali molto frammentate ad aggregarsi nella proclamazione degli scioperi, superando attraverso l'aggregazione il vincolo del non addensamento posto dalla regola di oggettiva rarefazione.

La regola della rarefazione opera altresì in senso orizzontale (e cioè tra le diverse aree di servizi considerate: trasporto passeggeri, assistenza al volo, servizi aeroportuali). Lo sciopero in un'area di servizi deve in ogni caso rispettare la distanza di dieci giorni liberi dallo sciopero effettuata in un'altra area (sempre che il bacino di utenza coinvolto sia lo stesso). L'intento della regola di rarefazione in senso orizzontale è quello di evitare che il trasporto aereo sia vulnerato dalla sequenza troppo ravvicinata di scioperi che, colpendo una volta una compagnia aerea, una volta un Crav, una volta un aeroporto, determinino uno stillicidio di disfunzioni che pregiudicano gravemente i diritti degli utenti. Una regola di carattere orizzontale è parsa, in altri termini, indispensabile ad evitare la concentrazione di scioperi che interessano diverse aree di servizi. Benché la Commissione abbia in passato caldeggiato la soluzione della concentrazione (anche perché, in mancanza di regole certe sull'oggettiva rarefazione, la concentrazione era alla fine il male minore), la scelta compiuta nella nuova regolamentazione privilegia la de-concentrazione: l'esperienza ha dimostrato che la concentrazione ha effetti di paralizzazione del traffico aereo, che sono invece evitabili applicando rigorosamente regole di rarefazioni efficienti.

Per quanto attiene alla maggior durata della rarefazione oggettiva nel servizio di assistenza al volo, sulla quale si sono appuntate molte critiche di parte sindacale, ad avviso della Commissione, la differenza di trattamento di questa area di servizi rispetto alle altre trova giustificazione nel fatto che, a causa del carattere trasversale di questo servizio, gli scioperi dei controllori di volo hanno inevitabili effetti ultrattivi, vulnerando in ogni caso l'intero servizio finale e determinando l'involontaria riduzione di attività sia dei vettori, sia delle gestioni aeroportuali. In considerazione della natura del servizio e degli effetti ultrattivi degli scioperi che lo interessano, la Commissione ha ritenuto che una maggiore rarefazione costituisca un'adeguata garanzia dei diritti degli utenti (e dei lavoratori del trasporto aereo). La più lunga durata dell'intervallo costituisce, del resto, non una "penalizzazione" del diritto di sciopero dei controllori di volo, ma della possibilità di fare frequente ricorso all'astensione dal lavoro: e questo può essere accettato come conseguenza necessaria della particolare posizione e della grande responsabilità che grava sugli addetti a questo servizio.

La gravissima crisi del settore del trasporto aereo, di dimensione non ancora evidenti anche se in parte note prima dell'11 settembre 2001, ha messo in luce l'esigenza di prendere in considerazione, a fini di rarefazione oggettiva, un'ipotesi non prevista (e probabilmente neppure prevedibile) nel luglio scorso, giacché ancora estranea all'esperienza dei conflitti nel settore. L'ipotesi è quella dello sciopero generale dell'intero trasporto aereo, proclamato da un numero considerevole di sigle sindacali (che abitualmente proclamano scioperi separatamente di carattere aziendale o relativi al singolo servizio), e motivato da ragioni di ordine essenzialmente economico-politiche. La questione dello sciopero generale, sulla quale si sono registrati interventi della Commissione (delibere di invito) diretti a limitarne la durata, in considerazione della gravità dell'impatto sulla continuità del servizio di un'azione di sciopero che coinvolge tutti i servizi che concorrono al funzionamento del trasporto aereo, è attualmente allo studio. Non è escluso che si possa pervenire alla determinazione di specifiche regole di rarefazione da applicare nel caso, eventualmente tenendo

conto delle ragioni che già hanno indotto la Commissione a prevedere una maggior durata dell'intervallo tra azioni di sciopero nel caso del controllo di volo, proprio in ragione del più grave impatto di uno sciopero che colpisce l'intero funzionamento del trasporto aereo.

Sarebbe quanto mai importante prevedere forme alternative di lotta sindacale, che senza comprimere il diritto della categoria di autotutelarsi, evitassero il ricorso (molto frequente in questi anni) all'astensione collettiva dal lavoro. Una norma finale della Regolamentazione provvisoria rende esplicito il favore con cui la Commissione accoglierebbe la stipulazione di accordi che rendessero effettivamente praticabile lo sciopero "virtuale" in settori così delicati e strategici come quello dell'assistenza al volo.

12. E veniamo finalmente alle prestazioni indispensabili, nelle quali la Regolamentazione provvisoria ha innovato, soprattutto nell'intento di evitare quello che le era parso un effetto "perverso" della previgente disciplina, vale a dire la limitazione dei voli come conseguenza di qualunque sciopero in qualunque dei tanti servizi che direttamente o indirettamente concorrono al funzionamento del trasporto aereo.

a) Nell'area del servizio di trasporto passeggeri è stata riconfermata la garanzia di tutti i voli in partenza nelle fasce orarie 7/10 – 18/21. Al di fuori delle fasce, ciascun vettore garantisce i voli già previsti nell'accordo del 1994 (ma la garanzia di un volo per continente è stata aggiornata sostituendo ai continenti le 9 aree geografiche definite dalla Iata (International Air Transport Association).

b) Nel servizio di assistenza al volo (e servizi strumentali alla navigazione aerea) la novità di maggior interesse riguarda la controversa materia dell'assistenza ai sorvoli, che non rientra tra le prestazioni direttamente connesse alla salvaguardia dei diritti dei passeggeri, ma costituisce oggetto di obblighi internazionali dello Stato italiano. Come è noto, l'art. 9, punto C, della Convenzione relativa all'Aviazione Civile Internazionale stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944, approvata e resa esecutiva con decreto legislativo 6 marzo 1948 n. 616, ratificato con la legge 17 aprile 1956 n. 561, prevede la possibilità di restringere il volo su tutto o parte del territorio nazionale in circostanze eccezionali o durante un periodo di emergenza. L'interpretazione caldeggiata dai sindacati, che equipara lo sciopero a "circostanza eccezionale" è parsa del tutto improponibile (specie essendo possibile, anche alla luce della proposta, uno sciopero in Enav ogni 20 giorni!); la Commissione ha ritenuto invece che lo sciopero degli addetti al servizio di assistenza al volo possa essere considerato come una di quelle "circostanze eccezionali" che consentono di sospendere l'assistenza ai sorvoli solo in casi di straordinaria rilevanza. La Regolamentazione provvisoria ha perciò previsto che in circostanze particolari e con una frequenza non superiore ad una volta l'anno, possa essere sospesa l'assistenza ai sorvoli. Con una previsione fortemente innovativa, la Regolamentazione condiziona la sospensione della garanzia dei sorvoli allo svolgimento di una preventiva consultazione referendaria, dalla quale emerga il consenso della metà più uno degli addetti all'effettuazione dello sciopero.

Pare opportuno sottolineare che questo referendum, teso a verificare il consenso su uno sciopero nel quale, in via del tutto eccezionale, si consente di sospendere una prestazione altrimenti imposta da obblighi internazionali, nulla ha a che fare con quel referendum preventivo al quale di questi tempi alcuni propongono di condizionare l'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Nel nostro caso non si tratta infatti dell'esercizio del diritto di sciopero, ma della attuazione di una forma di sciopero nella quale non sono garantite prestazioni altrimenti obbligatorie.

Resta ancora da segnalare che nel settore dell'assistenza al volo le prestazioni indispensabili richieste agli addetti all'assistenza al volo eccedono (collocandosi intorno al 64%) il tetto del 50% del servizio normalmente erogato, fissato dalla legge come limite massimo, derogabile però ove sia necessario garantire adeguati livelli di funzionalità e di sicurezza. Occorre infatti tenere conto che il traffico assistito nelle fasce 7/10 e 18/21 ammonta al 36,5% del traffico totale; che sommando ad esso il traffico connesso alla garanzia dei voli

per le isole, dei voli intercontinentali in arrivo, e del 50% dei voli intercontinentali in partenza, la percentuale si aggira intorno al 40% del traffico totale; che ove si sommi all'assistenza di tale traffico l'assistenza ai sorvoli (che rappresentano il 40% del traffico aereo globale gestito dall'Enav), si raggiunge appunto la percentuale del 64% del traffico totale.

L'eccedenza rispetto al tetto del 50% è giustificata appunto dalla necessità di salvaguardare adeguati livelli di funzionalità, in ragione del carattere trasversale del servizio di assistenza al volo e degli effetti ultrattivi dello sciopero in tale servizio. L'eccedenza rispetto al tetto del 50% del servizio che deve essere garantito in caso di sciopero, può comportare la necessità di elevare la quota del personale comandato oltre il tetto massimo di 1/3 previsto dalla legge, derogabile appunto al fine di garantire che il servizio sia erogato in condizioni di assoluta sicurezza.

c) Per quanto infine riguarda i servizi aeroportuali, come già accennato in precedenza, una volta scorporati i servizi direttamente connessi alla sicurezza, per i quali è stata adottata la soluzione del presidio h24, sono state definite specifiche prestazioni indispensabili per i servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea che non hanno impatto diretto ed immediato sulla funzionalità del trasporto aereo; le prestazioni sono fissate nella misura del 50% di quelle normalmente erogate. Nei servizi accessori (limitati a pulizie e ristorazione), (accogliendo le proposte di parte sindacale) è stato definito uno standard di prestazioni non inferiore al 30%, elevato al 50% nei mesi da aprile a ottobre (punte stagionali di attività aeroportuale); conservazione per il resto della disciplina prevista dalla proposta (con esenzione dalle procedure preventive, in considerazione del carattere meramente accessorio dei servizi).

Per i servizi di pulizie aeromobili e catering aereo (che pure rientrano tra quelli inseriti nella categoria A, in quanto funzionali al flusso degli aeromobili) si è ritenuto opportuno introdurre un'assimilazione ai servizi accessori per quanto riguarda la rarefazione oggettiva, anche al fine di evitare che gli scioperi in questi servizi strumentali, che rispetto ad altri hanno minor impatto sulla regolarità dei voli, di fatto impediscano gli scioperi in altri servizi più direttamente connessi alla funzionalità del trasporto aereo.

Per le direzioni aeroportuali, si è reso necessario introdurre una regola specifica in materia di prestazioni fuori fasce, precisando che il 20% del normale servizio consiste nell'autorizzazione del 20% dei voli schedulati in partenza dall'aeroporto in cui ha luogo lo sciopero: la regola si applica ai direttori degli aeroporti, in quanto titolari del potere di autorizzazione.

13. L'ultimo capitolo della Regolamentazione provvisoria è dedicato alle procedure di raffreddamento e conciliazione, che la legge n. 83/2000 ha imposto alla Commissione di inserire nelle proprie regolamentazioni. La grande delicatezza e difficoltà di intervenire in una materia, che appartiene al cuore dell'autonomia collettiva, ha suggerito di prendere come punto di riferimento le procedure negoziali esistenti (ma in accordi non sottoposti tuttavia alla valutazione di idoneità della commissione), e di modellare su queste procedure le regole. Tuttavia, essendo la disciplina delle procedure contenuta nella regolamentazione della Commissione ed avendo perciò valenza generale, la formulazione delle regole ha richiesto semplificazioni ed accorgimenti tecnici che le rendessero applicabili, senza indebite interferenze nell'autonomia organizzativa e contrattuale delle parti coinvolte.

La procedura si articola in due fasi, la prima a livello "aziendale", la seconda ad un superiore livello, che può essere un livello negoziale concordato tra le parti o, in alternativa, la sede amministrativa prevista dall'art. 2, comma 2°, l. n. 146, mod. legge n. 83/2000. Nella prima fase, non è fatto obbligo all'azienda di convocare il sindacato richiedente: la Commissione ha ritenuto che non potesse essere sancito un obbligo a trattare con un sindacato che l'azienda o l'ente non intenda accreditare come proprio interlocutore. Il termine di 10 giorni che trascorra in questo caso inutilmente, varrà come pausa di raffreddamento per entrambe le parti. La seconda fase della procedura, che succederà al

fallimento della prima, potrà essere una fase di conciliazione negoziale (se le parti concordemente ne individueranno la sede) o amministrativa: in questo secondo caso, l'ente o l'azienda saranno tenuti a rispondere alla convocazione dell'autorità competente e ad adottare un comportamento di corretta collaborazione perché il tentativo di conciliazione possa essere effettivamente ed utilmente svolto.

La Regolamentazione prevede che la procedura debba essere in ogni caso ripetuta decorsi 45 giorni dall'effettuazione del primo sciopero della vertenza. La ripetizione della procedura (il termine coincide con quello della durata massima del preavviso dello sciopero), già prevista ad esempio negli accordi del settore del credito valutati idonei dalla Commissione, è parsa un utile strumento di "rarefazione" del ricorso allo sciopero, che in molti casi può essere evitato riattivando una pausa di raffreddamento operoso del conflitto. Peraltro, uno dei problemi di più difficile soluzione, tra i molti emersi nell'esperienza maturata nel primo anno di applicazione della legge n. 83/2000, si è dimostrato proprio quello relativo al rispetto degli obblighi procedurali: se il sindacato sostiene di avere già adempiuto agli obblighi procedurali all'inizio della vertenza, e si tratta di una vertenza che si trascina da molti mesi e magari da qualche anno, in mancanza di una regola che ponga un termine oltre il quale le procedure debbono essere nuovamente svolte, la Commissione non può che richiamarsi ad un generico criterio di ragionevolezza. Ciò che rende incerto il diritto in un settore nel quale la certezza è davvero necessaria.

14. La Regolamentazione provvisoria del trasporto aereo è appena entrata in vigore, e la Commissione ha appena cominciato a sperimentarne l'applicazione: troppo poco per dire se le scelte compiute e le non poche innovazioni introdotte saranno in grado di assicurare un più equo temperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero degli addetti ai molti servizi presenti nel settore e i diritti degli utenti, pregiudicati in questi anni da un'impressionante sequenza di grandi e piccole azioni di sciopero. La grave crisi del settore, particolarmente colpito dai drammatici eventi di questo periodo, apre uno scenario nel quale stanno prendendo corpo nuove forme di lotta (come il ricorso allo sciopero generale, di cui si è detto sopra): il carattere provvisorio della Regolamentazione consentirà anche alla Commissione di rivedere, alla luce dell'esperienza, le regole che dovessero dimostrarsi inadeguate a far fronte alle nuove esigenze di temperamento fra diritto di sciopero e diritti degli utenti costituzionalmente tutelati.

12.1.2. Interventi della Commissione

In alcune delibere la Commissione nel valutare il comportamento delle organizzazioni sindacali si è richiamata ai suoi orientamenti precedenti. Questo è quanto accaduto nella Delib. 01/53 del 17 maggio 2001 con la quale è stata ritenuto illegittimo uno sciopero effettuato senza il rispetto degli obblighi legali di preavviso come stabiliti dall'art. 2, comma 2, della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000. La Commissione ha ritenuto che l'azione di protesta effettuata dai dipendenti dell'Aeroporto di Milano Malpensa per protestare con il licenziamento in tronco di un lavoratore dell'aeroporto di Milano Linate non rientrasse tra quelle di cui all'art. 2, comma 7, e pertanto non consentisse la deroga alla regola del preavviso.

La Commissione in accordo con un suo precedente orientamento in base al quale forme di lotta sindacale diverse dallo sciopero che per entità, durata o modalità di attuazione siano tali da provocare una significativa riduzione o disorganizzazione del servizio pubblico essenziale sono soggette al rispetto degli obblighi di legge, ha verificato la legittimità di una assemblea generale retribuita in relazione alle regole della legge. Con delibera 01/55 del 17 aprile 2001 la Commissione verificato che l'effettuazione della assemblea non aveva determinato disservizi tali da pregiudicare i diritti costituzionalmente tutelati dell'utenza ha

escluso la sussistenza dei presupposti per una valutazione negativa, ma al contempo ha invitato le parti a concordare una disciplina delle prestazioni indispensabili da erogare in occasione delle assemblee del personale che per durata e modalità di attuazione siano tali da provocare una significativa riduzione o disorganizzazione del servizio.

Occorre ricordare, infine, che durante la prima fase di applicazione della legge ed in mancanza di una disciplina pattizia di regolamentazione del settore che recepisce le prescrizioni della nuova legge la Commissione ha adottato alcune delibere di invito ai sensi dell'art. 13 lett. *d*) al fine di garantire la continuità del servizio ed evitare la violazione del principio di rarefazione tra azioni di sciopero di cui all'art. 2, comma 2°, l. n. 146/1990 come modificata dalla l. n. 83/2000. In relazione alla c.d. regola della rarefazione oggettiva all'epoca degli scioperi, mancava infatti ancora la definizione dell'intervallo minimo ed anche la precisazione (ora contenuta nella Regolamentazione provvisoria) della estensione della regola della rarefazione oggettiva a servizi diversi fra loro.

La Commissione è intervenuta, pertanto, constatato un eccessivo addensamento di astensioni nel settore, a concentrare gli scioperi proclamati in una sola giornata (delib. 00/224 del 12 ottobre 2000). Altri interventi, invece, hanno mirato a contenerne la durata delle azioni di sciopero, considerata la necessità di evitare che la concentrazione in una sola giornata di una pluralità di scioperi potesse implicare – a causa della pluralità dei servizi coinvolti - effetti ultrattivi di paralisi del trasporto aereo (delib. 01/69 del 13 giugno 2001).

Oltre alla delibera di regolamentazione provvisoria, gli interventi della Commissione nel settore del Trasporto aereo registrano tre delibere che meritano di essere menzionate.

Inattesa è giunta in Commissione la richiesta di valutazione di un accordo sulle procedure di raffreddamento e di conciliazione siglato tra le organizzazioni sindacali Filt Fit Uilt e Alitalia e destinato esclusivamente alle categorie degli impiegati ed operai. Tale accordo è sembrato, appunto, inatteso proprio perché su tale materia, come si può rilevare da quanto è stato sopra detto in proposito della delibera di regolamentazione provvisoria del settore aereo (19 luglio 2001), la Commissione, raccogliendo, anche, quanto richiesto unanimemente dai sindacati, è stata impegnata a riformulare una nuova disciplina, che sostituisse la vecchia disciplina di riferimento dei contratti collettivi nazionali, con il preciso scopo di rendere più snelle tali procedure rispetto a quanto previsto dal Ccnl. Il modello stesso di procedure di raffreddamento attualmente adottato nella maggior parte dei contratti collettivi risulta, infatti, per lo più informato ad una tradizionale figura di sciopero di natura meramente *contrattuale* finalizzata al rinnovo del contratto di lavoro. Si tratta dunque, di una tradizionale tecnica di rarefazione dello sciopero, culturalmente concepita prima dell'attuazione della legge 146/1990: le procedure risultano, il più delle volte, lunghe e farraginose e non rispondenti a quella che è la realtà dell'attuale dimensione del conflitto collettivo nei servizi, che presenta un ricorso allo sciopero non limitato esclusivamente al rinnovo del contratto.

L'accordo in questione è stato rinnovato in data 9 marzo 2001 e recepisce integralmente la disciplina contenuta nel Ccnl di settore ove sono previsti tre livelli nei quali espletare la procedura, con una possibile durata superiore ai trenta giorni, reintroducendo, così, una disciplina differente ed oggettivamente più rigorosa, rispetto alla delibera di regolamentazione provvisoria (delibera 19 luglio 2001 n. 01/92). Tale accordo, peraltro, pone in essere una divergenza di trattamento, seppur limitatamente ad un segmento del settore del trasporto aereo, forse di non rilevantissima importanza strategica. Essendo, comunque, un atto di autoregolamentazione delle parti liberamente assunto e oggettivamente congruo a regolamentare la materia alla quale in esso trattata, la Commissione ha ritenuto di poterlo valutare idoneo.

Vanno altresì menzionate, per completezza, due delibere di valutazione negativa assunte dalla Commissione secondo le nuove regole previste nella legge n. 83/2000.

La deliberazione 21 settembre 2001 n. 01/106, con la quale è stato ritenuta illegittima la adesione senza il rispetto degli obblighi legali di preavviso come stabiliti dall'art. 2

comma 2°, da parte di una organizzazione sindacale ad uno sciopero già proclamato da altri soggetti. La Commissione ha inteso ribadire un orientamento già precedentemente assunto che impone il rispetto del termine di preavviso, infatti, anche nel caso di mera adesione ad un'astensione collettive, se da tale adesione derivino conseguenze in ordine alla rilevanza soggettiva ed all'ambito oggettivo dello sciopero, fino a condizionare l'esito dello stesso, come nel caso di specie, trattandosi di un'organizzazione sindacale (l'Anpac) largamente rappresentativa.

Altro intervento di valutazione negativa con relativa indicazione di applicazioni delle sanzioni previste dall'art.4 della legge in questione, ha interessato (delib. 21 settembre 2001 n. 01/107) i piloti ed assistenti di volo Filt-Cgil, Anpav, Anpac della Soc. Meridiana, per la violazione del piano di servizi predisposto da Enac (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile). In pratica la Commissione ha ritenuto tale piano di servizi, nel quale vengono indicati i voli che devono essere effettuati in caso di sciopero, lo strumento tecnico di concreta attuazione della garanzia del contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e diritti costituzionalmente protetti dell'utenza, come stabilito nell'art. 2 comma 2° della legge n. 83/2000. Pertanto la arbitraria inottemperanza, anche parziale, di quanto stabilito nel piano dei servizi predisposto da tale soggetto istituzionalmente e tecnicamente competente (Enac) viene, di per sé, a configurare la violazione dell'art. 2 comma 2° della legge.

Sempre in materia di trasporto aereo, è opportuno rilevare come l'attenzione della Commissione si sia soffermata anche sulla riconosciuta esigenza che la garanzia del contemperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero e i diritti costituzionalmente tutelati degli utenti possa non trovare una piena attuazione esclusivamente nell'ambito del diritto e/o del sistema contrattuale interno. L'inconfutabile realtà sistemica del servizio di trasporto e navigazione aerea, ormai caratterizzato anche dalla fine della situazione di monopolio entro la quale si trovava ad operare qualche anno fa, pone la necessità di allargare i profili della regolamentazione (sia essa pattizia o eteronoma) anche oltre la dinamica meramente bilaterale delle parti contraenti.

Va da sé che è ormai pacifica l'applicazione delle regole interne della regolamentazione dello sciopero a tutti i vettori, anche stranieri, operanti sul territorio nazionale. La Commissione si è, inoltre, adoperata ad impegnare i soggetti protagonisti del settore ad una maggior tutela per gli utenti, anche stranieri, in transito sul nostro Paese. Ciò è stato oggetto di esplicita previsione nella delibera di regolamentazione provvisoria (delib. 01/92 del 19 luglio 2001) per quel che riguarda gli obblighi internazionali di sorvolo, l'assistenza di tutti i voli intercontinentali in arrivo e di quelli internazionali in arrivo entro mezz'ora dalla scadenza delle fasce orarie (decollati prima dell'inizio dello sciopero); non solo, la Commissione ha esplicitamente chiesto agli organismi di rappresentanza delle compagnie aeree nazionali e straniere (Assaereo e Ibar), in occasione dell'audizione del 6 giugno 2001, di fornire idonei chiarimenti in merito al sistema di informazione dell'utenza del trasporto aereo attuato fuori dal territorio nazionale, in caso di sciopero.

12.2. Trasporto ferroviario

12.2.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti

Le principali cause di insorgenza dei conflitti nel settore del trasporto ferroviario, nel periodo preso in esame, debbono farsi risalire a due fattori principali: il mancato rinnovo del contratto collettivo nazionale per i ferrovieri e, per i dipendenti delle imprese impiegate negli appalti ferroviari, i numerosi licenziamenti annunciati dalle circa 140 aziende, riunite in quattro consorzi, che gestiscono le pulizie e le attività strumentali collegate alla circolazione dei treni.

Accanto a queste due principali cause di conflittualità, non si può trascurare la costante mobilitazione delle sigle sindacali rappresentative di particolari figure professionali del settore, che continuano ad intraprendere azioni di sciopero, in verità in numero assai inferiore rispetto agli anni passati, motivate dalla non accettazione della politica aziendale volta alla modernizzazione della rete ferroviaria nazionale. Si deve tuttavia sottolineare che tali iniziative particolaristiche sono attualmente meno visibili, anche in ragione della formazione dei due principali raggruppamenti sindacali, attualmente presenti nel settore.

Gli interventi della Commissione più significativi, nel periodo considerato, appaiono strettamente collegati alla entrata in vigore della legge 83/2000, con particolare riguardo alla attività di prevenzione degli scioperi. Nel settore del trasporto ferroviario sono state effettuate, dalla data di entrata in vigore della nuova disciplina normativa, molte indicazioni preventive di presunte violazioni, ai sensi dell'art. 13 lett. *d*) (circa 80), per effetto delle quali sono state revocate numerose azioni di sciopero (circa 60), talora riproclamate nel rispetto delle regole. Solo in pochi casi (circa 20) la Commissione, non ricevendo alcuna comunicazione di sospensione o revoca dello sciopero, ha disposto una ulteriore integrazione istruttoria.

12.2.2. Interventi della Commissione

A fronte dell'intensa attività preventiva della Commissione, si registra invece una ridotta attività deliberativa, peraltro caratterizzata dalla tendenza a definire i procedimenti di valutazione con delibera "assolutoria" in relazione ad alcuni scioperi immediatamente successivi all'entrata in vigore della nuova legge. In tali casi, la Commissione ha ritenuto di attribuire rilievo alle incertezze interpretative derivanti dall'introduzione di nuovi vincoli legali (come l'obbligo di esperimento preventivo delle procedure di raffreddamento e di conciliazione), incertezze che, nel primo periodo di applicazione della nuova disciplina, rendono verosimile la buona fede nella condotta delle organizzazioni sindacali proclamanti.

Nel periodo in esame è rilevabile il ricorso preferenziale allo sciopero nazionale cd. "festivo", di 24 ore e senza prestazioni minime garantite, collegato alle ipotesi espressamente previste dalla disciplina negoziale, risultante dall'accordo del 23 novembre 1999 e dalle successive modifiche, che hanno limitati i presupposti causali che giustificano il ricorso alla suddetta modalità di sciopero.

Si deve sottolineare che la Commissione aveva ammesso questa forma di sciopero nella prospettiva di una diminuzione della microconflittualità e della riduzione delle iniziative conflittuali, in considerazione della eccezionalità delle ragioni che ne giustificano il ricorso e della previsione di un termine di preavviso più lungo (venti giorni).

Tuttavia, l'esperienza applicativa ha fatto registrare la tendenza ad un uso indiscriminato di questa forma di lotta, al punto che la Commissione ha dovuto adottare una serie di delibere, nelle quali ha ribadito il proprio orientamento critico in ordine al ricorso allo sciopero festivo con le suddette caratteristiche (cfr. delibere del 15 marzo 2001, n. 01/14; del 5 aprile 2001, n. 01/27 e del 12 luglio 2001, n. 01/87).

In alcune di queste delibere la Commissione, oltre ad invitare le parti a differire l'azione di lotta o a ridurre la durata, aveva anche manifestato l'esigenza di adeguare l'accordo del 23 novembre 1999 alle disposizioni della legge 83/2000, tenuto conto che era ampiamente scaduto il termine di sei mesi individuato dalla Commissione per realizzare le modifiche imposte dalla nuova disciplina legale (cfr. delibera n. 00/169).

Tale esigenza si manifestava con particolare riguardo a tre profili: 1) definizione delle procedure di raffreddamento e di conciliazione; 2) disciplina della cd. "rarefazione oggettiva"; 3) riformulazione delle regole sullo dello sciopero festivo.

Le numerose audizioni svolte dalla Commissione con le organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro hanno fatto emergere significative distanze nelle posizioni delle parti, tali da ostacolare l'esito positivo del negoziato.

In considerazione di ciò, con delibera del 15 marzo 2001, la Commissione ha dato formalmente avvio alle procedure preliminari alla formulazione di una proposta, ed eventualmente di una regolamentazione provvisoria, secondo quanto previsto dall'art. 13 lett. a) della legge 146/1990, così come modificato dalla legge 83/2000.

Il 2 marzo 2001, presso il Ministero dei Trasporti e della Navigazione, in occasione della sottoscrizione di un patto sui processi di ristrutturazione nel settore ferroviario, le parti hanno sottoscritto una dichiarazione di intenti che prevedeva il completamento dell'accordo sulle procedure di raffreddamento e una disciplina modificativa delle modalità di effettuazione dello sciopero festivo.

Il 18 aprile 2001 le parti (Ferrovie dello Stato, Agens, Fil-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-Uil, Sma e Ugl) hanno sottoscritto l'accordo sulle "procedure di raffreddamento e di conciliazione delle controversie collettive", mentre hanno rinviato a successivi incontri la soluzione dei problemi relativi allo sciopero festivo e della rarefazione oggettiva.

A fronte della perdurante situazione di *impasse* negoziale, la Commissione, con delibera 01/101 del 13 settembre 2001, ha formulato la proposta ai sensi dell'art. 13, lett. a) legge n. 83/2000 e, contestualmente, ha espresso il giudizio di idoneità sulla disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione concordata dalle parti.

La proposta di regolazione ha disciplinato l'intervallo fra due azioni di sciopero proclamate dallo stesso soggetto sindacale, prevedendo che fra l'effettuazione di un'azione e la proclamazione della successiva debba intercorrere un periodo di almeno tre giorni, con la conseguenza che l'intervallo fra due successive azioni di sciopero proclamate dallo stesso soggetto non può essere inferiore a tredici giorni. Ha inoltre previsto che, tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione di uno sciopero successivo, incidente sul medesimo bacino di utenza, non possa intercorrere un intervallo inferiore a un giorno, indipendentemente dalle motivazioni dello sciopero e dal soggetto sindacale che lo proclama. Ciò vuol dire che tra due azioni di sciopero, incidenti sul medesimo bacino di utenza, non può intercorrere un intervallo inferiore a undici giorni. La proposta, in considerazione del carattere sistemico della rete ferroviaria nazionale e nel rispetto del principio di rarefazione delle azioni conflittuali, ha altresì previsto che gli scioperi a livello locale e regionale devono essere considerati anche per la loro capacità eventuale di vulnerare il sistema ferroviario nazionale.

Con riguardo allo sciopero generale nazionale festivo proclamato a sostegno dei rinnovi del contratto collettivo nazionale e del contratto nazionale del gruppo FS, la proposta ha introdotto una serie di limiti, tesi a limitare il più possibile il ricorso a tale forma di azione sindacale, anche con la previsione della verifica del consenso di tipo referendario.

Le parti, dopo aver inviato le proprie osservazioni scritte sulla proposta, sono state convocate separatamente dalla Commissione per una serie di audizioni (che si sono poi svolte nei giorni 24 e 25 ottobre 2001), al fine di acquisire ulteriori informazioni sulle rispettive posizioni e di verificare gli eventuali spazi per il raggiungimento di una disciplina negoziale.

Nel corso delle audizioni, i Professori Cella e Pinelli, dopo aver registrato un sostanziale dissenso delle organizzazioni sindacali sulla proposta, con particolare riguardo previsione della verifica referendaria, hanno ripetutamente sollecitato le parti al raggiungimento di una soluzione concordata, o comunque il più possibile condivisa dalle parti sociali.

L'annosa vicenda trova finalmente una soluzione con la stipulazione dell'accordo del 29 ottobre 2001, rispetto al quale la Commissione ha subito espresso soddisfazione e apprezzamento, in attesa della formulazione del definitivo giudizio di idoneità.

Secondo la nuova disciplina pattizia, lo sciopero festivo, limitato alle sole vertenze per i rinnovi contrattuali, deve essere effettuato con la garanzia della circolazione di un congruo numero di treni a partire dalle ore 17.59 della domenica; mentre, con riguardo alla disciplina degli intervalli, sono state sostanzialmente recepite le indicazioni contenute nella proposta della Commissione.

Il primo dato rilevante, dunque, è costituito dal venir meno, grazie anche alla mediazione dell'autorità garante, della possibilità di proclamare scioperi festivi senza la garanzia di prestazioni minime. Tale rilevante innovazione, ha conseguentemente determinato la caducazione dello strumento referendario, che del resto necessitava del consenso delle organizzazioni sindacali per essere opportunamente attuato. Le esigenze a cui poteva dare risposta lo strumento referendario, ovvero la necessità di limitare drasticamente il ricorso allo sciopero festivo senza garanzia delle prestazioni minime, sono venute meno con l'introduzione di prestazioni indispensabili, sia pure in forma ridotta.

Vale la pena di sottolineare che, nelle more della valutazione di idoneità della Commissione, le organizzazioni sindacali hanno accettato di assicurare la circolazione di treni garantiti a partire dalle 17.59 della domenica, già in occasione dello sciopero domenicale dell'11 novembre 2001.

Acquisito il parere favorevole di alcune associazioni degli utenti (Adoc e Unione Nazionale Consumatori), la Commissione ha formulato il definitivo giudizio di idoneità dell'accordo del 29 ottobre 2001, con delibera n. 01/148, del 29 novembre 2001.

Un ultimo cenno merita la vertenza nazionale riguardante gli appalti ferroviari, per la quale sono stati proclamati ed effettuati alcuni scioperi nazionali e numerosi scioperi locali. La Commissione, pur consapevole della delicatezza della vertenza e delle sue ricadute occupazionali, ha ritenuto di intervenire nei soli casi in cui si è paventato il rischio della mancata erogazione delle prestazioni indispensabili, con conseguenti effetti sulla circolazione dei treni (come nel caso dello sciopero nazionale del 5 e 6 novembre 2001).

Merita, tuttavia, di essere sottolineato che la Commissione, con delibera n. 01/104 del 21 settembre 2001, ha invitato le parti a procedere in tempi brevi all'adeguamento dell'accordo nazionale del 25 maggio 1993 (stipulato da Ausitra e dalle organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uiltrasporti), attualmente vigente nel settore, alle disposizioni della legge n. 83/2000. Nella suddetta delibera, la Commissione ha espresso l'esigenza di definire un insieme di regole che tuteli, nel loro contenuto essenziale, i diritti degli utenti costituzionalmente tutelati, precisando alle parti che, in caso di mancato adeguamento dell'accordo del 25 maggio 1993, si considererà attivata, a far data dalla delibera stessa, la procedura preliminare all'adozione della provvisoria regolamentazione di cui all'art.13, comma 1, lett. a), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

12.3. Trasporto marittimo

12.3.1. Interventi della Commissione

Nel corso dell'anno 2000 sono stati stipulati e dichiarati idonei dalla Commissione due accordi in materia di servizi essenziali da assicurare in caso di sciopero nel trasporto marittimo, relativi alle aziende più importanti del settore: "L'accordo sulle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto marittimo gestito dalle Ferrovie dello Stato" del 1° giugno 2000, giudicato idoneo con delibera della Commissione n. 00/227 del 12 ottobre 2000, e "L'intesa sulle procedure obbligatorie per il raffreddamento e la conciliazione del conflitto e sulle regole per l'esercizio del diritto di sciopero nel settore del trasporto marittimo" del 1° agosto 2000, relativo alle imprese del Gruppo Tirrenia, valutato idoneo con delibera n. 00/231 del 16 novembre 2001.

Nell'ambito del trasporto marittimo gestito dalle Ferrovie dello Stato, vigeva una proposta della Commissione del 6 maggio 1999, resasi necessaria per la perdurante assenza di un accordo valutato idoneo. L'accordo del 1° giugno 2000, essendo intervenuto quasi in coincidenza con l'entrata in vigore della legge n. 83/2000, non tiene conto di alcuni principi introdotti dalla nuova legge, evidentemente non ancora vigenti durante la fase di negoziazione, come l'obbligatorietà delle procedure di raffreddamento e conciliazione. A tale

proposito, le parti contraenti hanno espressamente previsto la necessità di adeguarlo al mutato quadro normativo. Su tale premessa, la Commissione, tenuto conto delle importanti garanzie per l'utenza contenuti nell'accordo stesso, ha ritenuto di dichiararlo idoneo, ferma restando la necessità di un suo prossimo adeguamento ad alcuni principi introdotti dalla citata legge n. 83/2000. Del resto, le procedure di raffreddamento e conciliazione nel trasporto marittimo dovranno essere coerenti con quelle relative agli altri servizi di trasporto gestiti dalla Società Ferrovie dello Stato che saranno introdotte, si prevede, entro il dicembre del 2001.

L'accordo del 1° giugno garantisce, per la tratta con la Sardegna, una corsa per il servizio passeggeri ed, inoltre, il "trasportato" sulla base delle vigenti prassi.

Per quanto riguarda il collegamento con la Sicilia, i servizi garantiti tengono conto della necessaria complementarietà con il trasporto ferroviario, garantendo il transito dei treni garantiti dalle disposizioni in tema di servizi minimi in caso di sciopero nel settore del trasporto ferroviario. Per quanto riguarda le esigenze dei pendolari, sono garantite un terzo delle corse per le navi bidirezionali e le corse dei mezzi veloci all'interno delle fasce orarie 6-9 e 18-21. Apposite garanzie attengono al trasporto di carri e gommato con animali vivi, merci deperibili o pericolose, o sostanze nocive o tossiche.

Per quanto riguarda l'efficacia, il campo di applicazione, le norme generali, il preavviso, le modalità di proclamazione, la durata dello sciopero, l'intervallo tra azioni di sciopero (rarefazione oggettiva e soggettiva), la revoca dello sciopero proclamato, le franchigie, il divieto di scioperi concomitanti, la sospensione dello sciopero e le norme relative al personale comandato, l'accordo conferma quanto stabilito da quello del 23.11.1999 sulle prestazioni indispensabili nel settore ferroviario, e dall'accordo del 9.3.2000, raggiunto in sede di Ministero dei Trasporti, relativo all'ampliamento delle franchigie in connessione al calendario giubilare.

L'accordo 1° agosto 2000 del Gruppo Tirrenia - gruppo che assicura i collegamenti marittimi con le isole maggiori e minori del Paese - è stato uno dei primi ad adeguare le regole del conflitto nei trasporti ai principi delle legge n. 83/2000.

In tema di procedure di raffreddamento e conciliazione, l'accordo del Gruppo Tirrenia (comprendente le Società Tirrenia, Adriatica, Caremar, Toremar, Siremar e Saremar), distingue tra le vertenze per il rinnovo contrattuale (nazionale o aziendale/territoriale) e quelle relative all'applicazione di accordi vigenti. Per le prime, si prevede un periodo di raffreddamento che si estende dalla data di presentazione delle piattaforme rivendicative - che deve avvenire tre mesi prima della scadenza del contratto - ad un mese dopo la scadenza del contratto. Durante tale periodo le parti non possono assumere iniziative unilaterali. La violazione di tale disposizione comporta, nel caso di vertenze per il rinnovo contrattuale nazionale, l'anticipazione o lo slittamento di tre mesi del termine di decorrenza dell'indennità di vacanza contrattuale, a seconda del soggetto inadempiente. Inoltre, ove la violazione si concreti in un'azione di sciopero, è prevista la segnalazione alla Commissione di garanzia, per i provvedimenti del caso.

Nel caso di vertenze per l'applicazione di contratti o accordi vigenti, è previsto che entro 15 giorni dalla contestazione scritta ed adeguatamente motivata della presunta violazione, contenente la formale proclamazione dello stato di agitazione e la richiesta di apertura del confronto, l'Azienda interessata dalla vertenza o, in caso di vertenza nazionale, la Fedarlinea provvederà a convocare una delegazione delle Organizzazioni sindacali proclamanti, al fine di tentare la conciliazione del conflitto. Il tentativo di conciliazione deve esaurirsi entro 15 giorni dall'apertura del confronto.

Decorso inutilmente tale termine, il tentativo di conciliazione si considera comunque espletato, ai fini di quanto previsto dall'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000.

L'accordo del Gruppo Tirrenia prevede, altresì, clausole dirette ad evitare la concomitanza degli scioperi del trasporto marittimo con manifestazioni di rilevante importanza

nazionale o internazionale, compresi eventi di particolare gravità, e con altre agitazioni in settori del trasporto di massa, come il trasporto aereo, ferroviario ed extraurbano.

Sono previsti, inoltre, periodi di franchigia, preclusi agli scioperi, in coincidenza con le date nelle quali si verifica tradizionalmente un traffico particolarmente intenso (ferie estive, festività natalizie ed altre importanti festività nazionali, gli eventi giubilari dell'anno 2000), o con le operazioni elettorali e referendarie.

Per quanto riguarda le prestazioni essenziali, nel trasporto marittimo trova tipicamente applicazione la deroga, ammessa dal comma 1° dell'art. 13, lettera *a*), della legge n. 146/90, come modificata ed integrata dalla legge n. 83/2000, al principio di limitazione delle prestazioni indispensabili in ragione del 50 per cento delle prestazioni normalmente erogate e di un terzo del personale normalmente utilizzato per la piena erogazione del servizio, in considerazione della particolarità del servizio di linea fornito e della necessità del rispetto delle tabelle d'armamento delle navi e delle connesse esigenze di salvaguardia della sicurezza del personale di navigante e dei passeggeri. Di tale particolarità si è tenuto conto sia nell'individuazione pattizia delle prestazioni essenziali, sia nella valutazione di idoneità da parte della Commissione. In sede di valutazione dell'idoneità dell'accordo la Commissione ha pure sottolineato la mancata previsione della durata massima dello sciopero, si riservandosi di valutare, nei singoli casi concreti, eventuali abnormità della durata dell'astensione collettiva dal lavoro.

I numerosi interventi preventivi effettuati dalla Commissione ai sensi della prima parte dell'art. 13, lettera *d*), della legge n. 146/90, come modificata ed integrata dalla legge n. 83/2000, hanno determinato, nell'assoluta maggioranza dei casi, la revoca degli scioperi illegittimamente proclamati. Per tale motivo, la Commissione ha dovuto aprire pochissimi procedimenti di valutazione del comportamento delle parti, ai sensi dell'art. 13, lettera *i*) della legge citata. Inoltre, la maggior parte di tali procedimenti si sono conclusi con una valutazione non negativa del comportamento delle parti, spesso motivata dalla revoca dello sciopero, non comunicata alla Commissione, unitamente al mancato pregiudizio degli utenti. Solo in un caso, nel periodo di riferimento, la Commissione ha adottato un provvedimento di valutazione negativa, per il mancato rispetto delle procedure obbligatorie preventive di raffreddamento e conciliazione, con conseguente deliberazione di sanzioni (delibera 01/40 del 10 maggio 2001).

Si segnala, infine, una delibera di invito al differimento dell'azione di sciopero, ai sensi della seconda parte dell'art. 13, lettera *d*), della legge n. 146/90, come modificata ed integrata dalla legge n. 83/2000, motivata dalla concomitanza di uno sciopero nel settore del trasporto marittimo con uno sciopero del trasporto ferroviario e marittimo dei lavoratori della Società Ferrovie dello Stato (delibera 01/13 del 15 marzo 2001).

12.4. Trasporto urbano ed extraurbano

12.4.1. Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Dall'entrata in vigore della l. 11 aprile 2000, n. 83 l'attività di prevenzione dei conflitti svolta dalla Commissione di garanzia nel settore del trasporto locale, come risulta dai dati statistici a disposizione, è stata intensa e proficua.

In fase di prima applicazione della nuova disciplina, gli scioperi illegittimamente proclamati, o in apparenza tali, hanno costituito una porzione assai consistente nell'insieme delle astensioni che hanno interessato il settore.

A sollecitare la maggior parte delle indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, 1° comma, lettera *d*) della l. 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla l. 11 aprile 2000, n. 83, sono state le violazioni commesse in relazione all'obbligo di esperire, prima della proclamazione dello sciopero, le procedure di raffreddamento e di conciliazione

(Aim-Vicenza, Amt-Catania, Amt-Verona, Arst-Cagliari, Atc-Bologna, Atl-Livorno, Atm-Messina, Circumvesuviana-Napoli, Ferrovie Calabria - Gioia Tauro, Interbus-Enna, Lfi-Arezzo, Sadem-Torino, Saf-Udine Spt-Como, Start-Ascoli Piceno). Occorre precisare al riguardo che, nel periodo considerato, in attesa di specifiche previsioni concordate tra le parti o indicate dalla Commissione, la tendenza diffusa tra le organizzazioni sindacali è stata quella di fare ricorso alla conciliazione amministrativa ed a non ripetere le procedure, salvo rare eccezioni, nei casi in cui le azioni di sciopero fossero state proclamate a breve distanza di tempo le une dalle altre. L'esito positivo del tentativo di conciliazione, in qualche caso ha determinato l'esaurimento dello stato di agitazione (Amt-Genova, Anm-Napoli, Apam-Mantova, Arst-Oristano, Arst-Sassari, Ati-Saluzzo, Atl-Livorno, Atm-Torino, Ctm-Cagliari, Linea-Firenze).

Nel proclamare astensioni dal lavoro nel settore del trasporto locale i sindacati dei lavoratori sono incorsi, sovente, anche nel divieto di proclamazioni plurime (c.d. "scioperi a pacchetto") (Anm-Napoli, Arst-Cagliari, Atan-Piazza Armerina, Atc-Bologna, Atm-Milano, Circumvesuviana-Napoli, Cpt-Pisa). È, invece, accaduto di rado che vi sia stata concomitanza nella proclamazione di scioperi incidenti sullo stesso servizio finale o bacino di utenza (principio di rarefazione) (Clap-Lucca, Atl-Livorno, Atap-Biella).

Meno numerose risultano, poi, le indicazioni relative allo svolgimento di scioperi durante periodi di franchigia (Fcu-Foligno, Fnme-Milano, Amt-Catania) o alla durata massima della prima azione di sciopero (Apam-Mantova, Arst-Nuoro, Asp-Asti, Clap-Lucca, Ferrovie Calabria, Rar-Crotone). Sporadiche, infine, le segnalazioni effettuate per la violazione dell'obbligo del preavviso (Lirosi Gioia Tauro), delle fasce orarie concordate a livello aziendale (Saj-Trebisacce, Sse Taranto) e per la mancata o incompleta indicazione delle modalità dello sciopero nella proclamazione (Atc Bologna)

Non sono mancati casi, peraltro, in cui le suddette violazioni siano state eccepite in concorso tra di loro (Act-Trieste, Actv-Venezia, Ast-Siracusa, Atm-Piombino, Atc-Bologna, Lirosi-Gioia Tauro).

Quanto alle cause di insorgenza dei conflitti, le ipotesi più ricorrenti sono state quelle relative al rinnovo dei contratti collettivi, ai licenziamenti individuali e collettivi, alla distribuzione o alla variazione dei turni di servizio, alla determinazione dei premi di risultato ed al mancato pagamento delle retribuzioni. Riguardo, invece, alla rilevanza degli stessi nel settore considerato, si può affermare che, nella quasi totalità dei casi, gli scioperi hanno avuto rilievo locale e solo in rarissimi casi, regionale o nazionale.

Nel periodo oggetto della presente relazione il servizio del trasporto locale ha confermato l'elevata conflittualità registrata in questo settore negli anni precedenti. Anche con riferimento alle cause d'insorgenza del conflitto debbono essere confermate le osservazioni formulate con le precedenti relazioni.

Infatti, accanto alle tradizionali ragioni di conflittualità costituite dai rinnovi contrattuali, si sono manifestate vertenze connesse a processi di ristrutturazioni o trasformazioni aziendali con disdetta di accordi aziendali e conseguente lunga e perdurante conflittualità. Inoltre, anche le difficoltà di organizzazione finanziaria in alcune aziende meridionali hanno provocato astensioni per protesta contro il ritardo nella corresponsione della retribuzione.

Tuttavia, deve segnalarsi come oltre a tali cause d'insorgenza del conflitto permanga una cultura dello sciopero come normale strumento della dialettica sindacale, utilizzato, quindi, per la normale amministrazione del rapporto di lavoro (ad esempio, miglioramento delle condizioni ambientali di lavoro, protesta avverso provvedimenti disciplinari del datore di lavoro, conflitto sull'organizzazione dei turni di lavoro). In questi casi, lo sciopero viene proclamato, e talvolta effettuato, solo al fine di costringere il datore di lavoro al confronto.

Al riguardo, deve affermarsi come l'intervento della legge n. 83/2000 abbia contribuito a migliorare la situazione, in quanto l'obbligo di esperire il tentativo di conciliazione prima della proclamazione dello sciopero spesso ottiene il risultato voluto dai sindacati con l'astensione, cioè l'incontro con il datore di lavoro.

Tuttavia, la situazione è migliorabile sia nei casi ricordati di conflitto per ragioni attinenti l'amministrazione del rapporto di lavoro, sia per le cause più tradizionali, mediante la previsione di strumenti di lotta sindacale dimostrativi ed alternativi all'astensione dal lavoro come, ad esempio, il c.d. sciopero virtuale o consultazioni collettive dei lavoratori sull'oggetto della vertenza.

Nel periodo considerato l'attività di prevenzione svolta dalla Commissione di garanzia è stata attuata nel pieno rispetto delle esigenze di tempestività della stessa. Nella quasi totalità dei casi, infatti, la comunicazione delle indicazioni è stata fatta pervenire ai soggetti interessati ben oltre cinque giorni prima dell'inizio dello sciopero, limitando, ad ipotesi isolate, l'estensione dell'arco temporale dell'intervento fino alle 48 ore precedenti la data dello sciopero.

L'effetto di prevenzione dei conflitti nel settore del trasporto locale, infine, è stato particolarmente incisivo. Oltre il 70% degli scioperi proclamati in violazione della legge e per i quali è intervenuta la segnalazione della Commissione, sono stati revocati o sono divenuti legittimi a seguito di tale intervento nel termine di preavviso.

Le astensioni effettuate nonostante l'indicazione preventiva e destinate alla fase istruttoria per la valutazione del comportamento a fini sanzionatori sono state, dunque, piuttosto limitate. A ciò si aggiunga che, in molti casi, si è appreso, all'apertura dei procedimenti, della mancata comunicazione da parte dei soggetti interessati della revoca o della mancata effettuazione dello sciopero che aveva sollecitato l'intervento stesso e la conseguente apertura del procedimento (Arst-Cagliari).

12.4.2. Interventi della Commissione

12.4.2.1. Valutazione ex art.13 lett. a)

L'attività di valutazione degli accordi si è svolta tutta in funzione della promozione di un nuovo accordo per il settore del trasporto urbano ed extraurbano attuativo delle prescrizioni dettate dalla l. n. 83/2000.

Si trattava di adeguare alle nuove disposizioni di legge l'accordo del 23 marzo 1999 che era stato, peraltro, dalla Commissione valutato idoneo, con delibera n. 99/287 del 29 aprile 1999, solo parzialmente.

La Commissione ha iniziato a sollecitare le parti, convocando audizioni ed esperendo anche un tentativo di conciliazione, immediatamente dopo l'approvazione della legge n. 83/90 nel tentativo, purtroppo poi fallito, di raggiungere l'obiettivo dell'adeguamento consensuale delle modifiche introdotte dalla legge n. 83/2000.

L'accordo non è stato raggiunto per l'insanabile contrasto insorto tra le parti a causa della richiesta delle organizzazioni datoriali di introdurre il referendum per la proclamazione dello sciopero nazionale per il rinnovo del contratto collettivo.

Deve essere ricordato che lo sciopero con riduzione delle prestazioni indispensabili, in occasione del rinnovo del contratto collettivo era stato introdotto con il consenso di ambedue le parti nell'art. 3 lett. d) del 23 marzo 1999 il quale, a questo proposito, prevedeva che:

“Fermo restando il periodo minimo di preavviso e le altre procedure di regolamentazione, a sostegno del rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro della categoria, può essere proclamato da più organizzazioni sindacali stipulanti del c.c.n. l. e dell'accordo nazionale 7 febbraio 1991, così come modificato dal presente accordo, uno sciopero nazionale di 24 ore, finalizzato allo svolgimento di una manifestazione pubblica nazionale dei lavoratori della categoria, in occasione del quale saranno garantiti i soli trasporti specializzati di particolare rilevanza sociale, quali il trasporto dei disabili, degli scolari degli asili e delle scuole materne e dei militari addetti alla sicurezza nazionale”.

Nella delibera di valutazione parziale dell'accordo approvata il 29 aprile 1999, la Commissione non aveva valutato negativamente la possibilità introdotta dalle parti di comune accordo di uno sciopero con riduzione delle prestazioni indispensabili, ma ne aveva rinviato la valutazione di idoneità. Aveva chiesto, infatti, alle parti di integrare la disciplina disponendo anche per questo sciopero un congruo intervallo oggettivo e precisando che medesime condizioni sarebbero state praticate anche ad altre organizzazioni sindacali eventualmente estranee alle parti stipulanti (v. considerato 13 della delibera n. 99/287 del 29 aprile 1999).

Nel corso delle trattative per l'adeguamento dell'accordo alle previsioni della l.n. 83/2000, le organizzazioni datoriali, tuttavia, hanno richiesto, nel timore che lo sciopero effettuato con riduzione delle prestazioni indispensabili, in occasione del rinnovo contrattuale, potesse rivelarsi troppo penalizzante per l'utenza, anche l'esperimento del referendum preventivo.

Le organizzazioni sindacali hanno respinto con fermezza nel corso delle audizioni la richiesta datoriale, argomentando che, per ottenere la possibilità di effettuare uno sciopero con quelle modalità particolari, esse avevano accolto molte delle richieste datoriali in ordine ad altri punti previsti nell'accordo del 23 marzo 2000, e che pertanto ogni ulteriore richiesta doveva essere respinta. Peraltro, esse hanno affermato che nella bozza sindacale presentata per l'adeguamento dell'accordo avevano accolto interamente la richiesta della Commissione formulata in occasione della valutazione dell'accordo del 23 marzo, prevedendo una astensione con prestazioni indispensabili ridotte per tutte le sigle sindacali solo in occasione del rinnovo contrattuale e con un intervallo oggettivo di 20 giorni tra le azioni di sciopero.

Constatata l'indisponibilità delle parti a raggiungere l'accordo la Commissione in data 8 novembre 2001 ha formulato la proposta ai sensi dell'art.13, comma 1° lett. a), l. n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Nella elaborazione della proposta particolare cura è stata prestata nel recepire integralmente le clausole contenute nelle bozze unilaterali, sulle quali, nel corso delle audizioni, le parti non hanno manifestato disaccordo, nell'ottica, comunque, di conseguire un equilibrato bilanciamento degli interessi di cui le parti sono portatrici, al fine del contenimento tra diritti costituzionali.

Significativa attenzione quindi è stata dedicata alle procedure di raffreddamento, ad incentivare forme di sciopero virtuale, a salvaguardare i diritti degli utenti per i quali il servizio di trasporto si pone come essenziale, a stabilire regole il più possibile certe e chiare.

Con riguardo alle procedure di raffreddamento e di conciliazione previste dalla l. le regole inserite nella proposta tendono ad una duplice finalità direttamente connessa con l'esercizio del diritto di sciopero: 1) evitare il ricorso allo sciopero 2) concordare modalità di azione sindacale, anche diverse dalla astensione dal lavoro, che non ledano i diritti degli utenti. Tali regole, tendono, poi, ad ottenere un riscontro dell'esperimento delle procedure di raffreddamento nonché ad incentivare le parti ad adottare forme di lotta alternative allo sciopero.

La proposta è stata notificata alle parti, le quali entro quindici giorni dalla notifica dovranno pronunciarsi oppure procedere all'accordo. Altrimenti la Commissione, constatata, nel corso di ulteriori verifiche in audizione, l'indisponibilità delle parti a raggiungere un accordo dovrà adottare la provvisoria regolamentazione

12.4.2.2. Valutazione ex art.13 lett. i)

Le valutazioni negative sono state molto contenute. Le disposizioni della nuova legge che hanno comportato novità significative nell'impianto della legge n. 146/90, in particolare per ciò che riguarda la proclamazione dello sciopero hanno richiesto un periodo di transizione che ha impegnato la Commissione in una attenta opera di interpretazione e le parti sociali in una difficile attività di assimilazione e gestione delle nuove regole.

In molti casi, dunque, nella valutazione del comportamento dei soggetti sindacali ma anche del comportamento dell'amministrazione e delle imprese la Commissione, ha tenuto presente le difficoltà applicative delle nuove regole, evitando di procedere alla valutazione negativa.

L'osservanza, in particolare, delle regole relative alle procedure di raffreddamento e di conciliazione ha posto alle parti notevoli difficoltà.

Le valutazioni negative hanno interessato per lo più, appunto, dette regole (v. delibera n. 01/23 5.4.2001 Ferrovie della Calabria, poi revocata con delibera n. 01/95 del 19.7.2001)

Anche la regola relativa alla tempestività della revoca ha presentato qualche problema applicativo, con riguardo proprio al suo carattere innovativo almeno nella disciplina del trasporto locale (delibera n. 00/198 del 20.7.2000 Ferrovie della Calabria).

In occasione di una valutazione negativa (Delibera n. 00/200 del 20.7.2000 Spt Como) la Commissione ha avuto modo di ribadire che l'obbligo di garantire il servizio completo durante le fasce orarie, consistente nell'esigenza di assicurare il servizio prestato nei due periodi temporali di massima richiesta da parte degli studenti e dei lavoratori, deve essere rispettato anche nelle astensioni di durata inferiore alle ventiquattro ore.

La Commissione è intervenuta anche in tema di sciopero dello straordinario ribadendo che lo sciopero dello straordinario che si svolge senza interruzione interessando più giorni lavorativi deve essere considerato una unica azione di protesta e non viola l'obbligo dell'intervallo minimo tra due astensioni (delibera n. 00/191 del 12.7.2000 Anac Piemonte)

In relazione alle agitazioni promosse dall'organizzazione sindacale Cnl nell'ambito del servizio metropolitano della città di Roma, si segnala il peculiare intervento effettuato dalla Commissione per garantire il rispetto delle fasce di servizio effettivo completo.

Le peculiarità dell'intervento riguardano sia il contenuto che la forma.

Sotto il primo profilo, la Commissione, pur riconoscendo che il problema della riattivazione del servizio al termine delle astensioni è oggetto di negoziazione delle parti, ha indicato - in mancanza di regolamentazione della materia nel caso di specie - il concreto comportamento da tenere per evitare di incorrere nella violazione prospettata. L'organizzazione sindacale, infatti, aveva proclamato uno sciopero, apparentemente regolare, con la precisazione che "al termine dello sciopero (ore 16.30) i lavoratori si presenteranno al proprio deposito"; senonché, dall'audizione promossa con i rappresentanti dell'Azienda e dell'Organizzazione sindacale era emerso che la ripresa effettiva del servizio di metropolitana, al termine dello sciopero, presuppone il previo espletamento, da parte del personale appartenente alla categoria dei macchinisti, di una serie di operazioni le quali richiedono un tempo tecnico che va da 45' a 75' a seconda del tipo di linea metropolitana, con la conseguenza che l'attuazione dello sciopero con le modalità indicate avrebbe comportato la sospensione del servizio anche durante una parte della fascia oraria pomeridiana di garanzia del servizio. Inoltre, la Commissione ha ritenuto infondata la tesi sostenuta dalla Cnl - secondo la quale la previsione relativa alle fasce orarie non sarebbe applicabile a scioperi di durata inferiore alle ventiquattro ore - perché smentita sia dalla funzione della clausola che dagli accordi di settore (nazionale e aziendale).

Dal punto di vista dello strumento tecnico adottato, la Commissione ha deciso di procedere con una delibera di invito, ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera *d*) della legge; tuttavia, da un lato, ha ritenuto eccessivo comprimere l'esercizio del diritto di sciopero fino al punto di richiedere una nuova proclamazione; dall'altro, ha considerato che un generico invito al rispetto delle fasce, nel caso specifico, non avrebbe sortito alcun effetto, per cui, essendo pacifici i presupposti di fatto che legittimavano l'intervento, ha scelto di indicare puntualmente le modalità di effettuazione dell'azione di protesta chiedendo alla Cnl di anticipare l'orario di termine dello sciopero alle ore 15.45 - limitatamente al solo personale coinvolto nelle operazioni c.d. preparatorie (i macchinisti) - al fine di consentire l'effettiva ripresa del servizio completo alle ore 17.00 (orario di inizio della II fascia).

Tra le delibere di valutazione dei comportamenti sindacali con riferimento alla *qualificazione dello sciopero* si segnala la delibera (n. 00/207 del 7.9.2000 pos. 8073) con la quale la Commissione ha affermato l'inconfigurabilità dello sciopero nel caso di un generico invito del sindacato "a non collaborare".

In merito *allo sciopero dello straordinario*, la Commissione ha ribadito che il periodo entro cui i lavoratori dichiarano di astenersi dal lavoro straordinario viene considerato una unica azione di protesta, con la conseguenza che è legittima la proclamazione dell'astensione dal lavoro straordinario per sei giorni, sempreché siano osservati il preavviso minimo e gli accordi sulle prestazioni indispensabili (delib. n. 00/191, del 12.7.2000 pos. 7816).

In relazione alla *disciplina delle prestazioni indispensabili*, la Commissione ha affermato il principio secondo cui l'obbligo di garantire il servizio completo articolato su due fasce per un totale di sei ore di cui all'art. 3, lett. d), comma 2, dell'accordo nazionale per il trasporto locale del 7.2.1991, si applica anche agli scioperi di durata inferiore alle ventiquattro ore (delib. n. 00/200, del 20.7.2000 pos. n. 7777).

12.4.2.3. Principi generali contenuti in valutazioni di comportamenti

Anzitutto, la Commissione, oltre agli interventi d'indirizzo, ha affermato in via interpretativa alcuni principi con riferimento agli effetti della legge n. 83/2000, per così dire processuali, sulle valutazioni di comportamenti tenuti dai sindacati e dalle aziende o amministrazioni in occasione di scioperi antecedenti l'entrata in vigore della citata legge o immediatamente successivi.

Tra questi deve segnalarsi il principio secondo cui non è valutabile negativamente il comportamento del sindacato che non adotti le procedure di raffreddamento e conciliazione prima della proclamazione di uno sciopero successivamente all'entrata in vigore della legge n. 83/2000, ma prima della delibera interpretativa della Commissione del 21.9.2000 n. 00/210 che ha riconosciuto l'immediata e generale precettività dell'obbligo di eseguire preventivamente le menzionate procedure di raffreddamento e conciliazione (delib. n. 01/25 del 5.4.2001 pos. 8305).

In tal caso, infatti, la Commissione di fronte ad una disposizione di contenuto normativo ambiguo ha ritenuto sussistente la buona fede del sindacato proclamante sino a quando, con l'intervento della delibera interpretativa della Commissione, non si fosse formato il diritto vivente sulla disposizione relativa alle procedure di raffreddamento e conciliazione.

Sempre al periodo transitorio della l. n. 83/2000 è riconducibile il principio affermato dalla Commissione secondo cui lo *ius superveniens*, costituito dall'art. 16 della l. n. 83/2000 che stabilisce l'inapplicabilità delle sanzioni ex legge n. 146/1990 per i comportamenti antecedenti al 31 dicembre 1999, non determina l'automatica revocabilità di tutte le delibere di valutazione negativa di comportamenti antecedenti il 31.12.1999, ma comporta, in assenza dei presupposti di fatto per la revoca, solo l'inapplicabilità delle sanzioni da parte del datore di lavoro (delib. n. 00/185 del 22.6.2000).

Tale conclusione costituisce una ulteriore coerente specificazione del principio affermato dalla Commissione, in sede d'indirizzo, con riferimento alle richieste di riesame, in base al quale, nonostante la disciplina di cui all'art. 16 della legge n. 83/2000 impedisca la rimozione delle conseguenze economiche delle sanzioni inflitte, rimane comunque un interesse delle parti al riesame delle delibere della Commissione (delib. n. 00/172 del 18.5.2000).

Tale principio ha trovato, ora, ulteriore conferma nella sentenza della Corte Costituzionale n. 223 del 6.7.2001 con la quale è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo il citato art. 16 nella parte in cui prevede che non possano essere rimborsate le somme corrisposte per il pagamento delle sanzioni erogate anche nel caso in cui siano stati proposti i giudizi d'opposizione avverso tali sanzioni. Infatti, con tale sentenza la Corte

Costituzionale ha escluso la legittimità di una disposizione che impedisca al lavoratore di tutelare il proprio diritto a rimuovere una sanzione illegittima ed i suoi effetti, finalità che è stata esclusa, per gli aspetti di propria competenza anche dalla Commissione nella citata delibera.

Tra i principi riconducibili a questioni di merito si segnala la delibera (n. 205 del 7.9.2000 pos. 7850) con la quale la Commissione ha ribadito compiutamente che l'assemblea dei lavoratori che incida su un servizio pubblico essenziale è equiparata allo sciopero, con la conseguenza che debbono essere osservati l'obbligo del preavviso minimo di dieci giorni, l'obbligo d'indicazione della durata e l'obbligo assicurare le prestazioni indispensabili.

Tale principio è stato accolto anche dalla giurisprudenza di merito intervenuta sulla questione (cfr. Trib. Napoli, 13.7.2001).

12.4.2.4. Principi generali contenuti in pareri

La Commissione, inoltre, ha affermato o confermato alcuni principi generali con delibere emanate in seguito a richieste di pareri formulate dalle parti sociali.

Tra queste si segnala la delibera con cui la Commissione ha affermato l'efficacia generale dell'Intesa generale per il Giubileo, in quanto accordo sulle prestazioni indispensabili e come tale applicabile a tutti i soggetti collettivi del settore, ancorché non firmatari, secondo quanto ritenuto anche dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 344/1996 (delib. n. 00/187 del 22.6.2000).

Con riferimento, invece, all'accordo nazionale per il settore del trasporto locale del 7.2.1991, valutato idoneo con delibera del 14.3.1991, la Commissione ha affermato che uno sciopero proclamato, nell'arco della giornata, in orari differenziati in base alle mansioni ed alla categoria dei lavoratori non viola il divieto di scioperi per unità produttive o singole categorie o profilo professionale di cui all'art. 3, lett. e), del citato accordo nazionale, in quanto tale ultima ipotesi ricorre nel caso in cui lo sciopero è articolato con riferimento ad alcune unità produttive e con esclusione di altre, oppure con riferimento ai lavoratori di una categoria, ma con esclusione dei lavoratori di altre categorie, oppure, infine, con riferimento ad alcuni profili professionali, con esclusione di altri profili (delib. n. 01/21 del 29.3.2001 pos.8491).

Al contrario, il divieto soprarichiamato non è applicabile agli scioperi di tutto il personale di un'azienda, come nel caso oggetto della delibera appena citata, ancorché con differenziazione degli orari tra i lavoratori delle diverse categorie degli impiegati e degli operai.

12.4.2.5. Attività consultiva

Nel periodo considerato sono state rivolte alla Commissione alcune richieste di pareri.

In tema di articolazione oraria dello sciopero è stato posto un quesito in relazione alla legittimità di scioperi di otto ore posti in essere con orario spezzato. La Commissione (delibera n. 01/102 del 13.9.2001 La Panoramica) ha ritenuto che la legittimità dell'articolazione oraria indicata in una proclamazione di sciopero deve essere valutata tenendo presente l'insieme delle clausole contrattuali. Pertanto nella ipotesi in cui le fasce garantite di astensione dallo sciopero, previste dall'accordo, cadano in periodi orari che non consentano lo sciopero di otto ore continuative la collocazione oraria dello sciopero legittimamente possa estendersi in due periodi spezzati, proprio al fine di garantire il servizio completo nelle fasce orarie previste dall'accordo aziendale.

In tema di procedure di proclamazione delle astensioni la Commissione ha precisato (delibera n. 01/103 del 13.9.2001 Act) che la consultazione dell'Osservatorio sui conflitti

istituito presso il Ministero dei Trasporti è un onere delle organizzazioni sindacali da esprire prima della proclamazione al fine di evitare la segnalazione della Commissione ai sensi dell'art.13 lett. *d*) della l. n. 146/90, come riformulato dalla l. n. 83/2000, e l'eventuale valutazione negativa della Commissione che rilevi una violazione dell'intervallo tra le azioni di sciopero.

Anche in materia di sanzioni disciplinari la Commissione è stata chiamata a rendere chiarimenti. (delibera n. 01/35 del 3.5.2001 Actv). Sono stati posti quesiti in ordine alla necessità, relativamente alle sanzioni individuali, che sussista in via preventiva una valutazione della Commissione di garanzia in ordine alla liceità o meno dello sciopero, ai criteri di quantificazione della sanzione e al soggetto tenuto all'applicazione della sanzione stessa.

A tali quesiti la Commissione ha risposto richiamando le delibere di indirizzo del 7 settembre 2000 e del 15.3.2001, ulteriormente precisando che: *a*) la sanzionabilità dei comportamenti individuali di attuazione dello sciopero illegittimo è subordinata alla valutazione negativa del comportamento dei soggetti collettivi proclamanti; *b*) i criteri per la quantificazione economica delle sanzioni si rinvengono soltanto a proposito delle sanzioni collettive, riferendosi invece alle infrazioni individuali il solo disposto dell'art.4 comma 1, con rinvio alla graduazione eventualmente disposta dai contratti collettivi applicabili; *c*) le sanzioni individuali vengono applicate direttamente dall'azienda (e non dalla Commissione).

È da segnalare, infine un quesito in ordine all'applicabilità del divieto di scioperi per unità produttive o singole categorie o profilo professionale di cui all'art 3, lett. *e*), dell'accordo nazionale del 7.2.199. Si trattava di un'astensione proclamata, nell'arco della giornata, in orari differenziati "a secondo del ruolo di appartenenza del personale" (personale viaggiante, personale turnista, operai ed impiegati). Con delibera n. 01/21 del 29.3.2001 (Atm) la Commissione ha chiarito che la citata disposizione contrattuale riguarda l'ipotesi di scioperi articolati per unità produttive o per gruppi di lavoratori e non scioperi, come quello prospettato dal quesito in esame, proclamati per tutti i lavoratori, ma secondo modalità differenziate, e cioè articolati in diverse ore della giornata. Ha pertanto precisato che uno sciopero proclamato, nell'arco della giornata, in orari differenziati in base alle mansioni od alla categoria dei lavoratori, non viola il divieto di scioperi per unità produttive o singole categorie o profilo professionale di cui all'art 3, lett. *e*), dell'accordo nazionale del 7.2.1991;

12.4.3. Osservazioni conclusive

A fronte di una conflittualità quantitativamente rilevante nel settore, aumenta tuttavia il numero delle archiviazioni disposte dalla Commissione: in relazione a proclamazioni di scioperi, quindi, che non presentano violazione della disciplina legale e contrattuale dell'esercizio del diritto di sciopero. Pertanto, il disagio degli utenti conseguente all'alto numero di scioperi sembra trovare parziale compensazione nel maggior rispetto, da parte di tutte le sigle sindacale, delle regole convenute.

13. Università e ricerca

Nel settore Università – Enti di Ricerca si conferma il basso livello di conflittualità già segnalato nelle precedenti relazioni. A conferma di ciò basti pensare che nel periodo preso in considerazione dalla presente relazione è stata proclamata una sola astensione collettiva dal lavoro, indetta a livello nazionale, che non ha dato vita a particolari problemi o decisioni di rilievo da parte della Commissione.

13.2. Interventi della Commissione

Con riferimento all'adeguamento degli accordi vigenti, reso necessario a seguito della introduzione della disciplina prevista dalla legge n. 83/2000, ci si riporta in generale a quanto segnalato per il comparto Ministri ed inoltre si sottolinea che, per il settore in questione, è stata recentemente stipulata una preintesa tra Aran ed organizzazioni sindacali, in attesa della stipulazione di un testo definitivo da sottoporre alla valutazione di idoneità da parte della Commissione.

PARTE VI

APPENDICE

Tabelle

Tabella 1- Valutazioni ex art.13 lett. i) – periodo dal 26 aprile 2000 al 30 settembre 2001

Numero delibera	Data Seduta	Parti	Valutazione
00/200	20.7.2000	Spt Como – Filt/Fit/Uilt/Rsu Como	Valutazione negativa secondo la vecchia disciplina
00/203	7.9.2000	Ctm Cagliari / Coordinamento aziendale RdB Ctm Cagliari	Valutazione negativa secondo la vecchia disciplina
00/205	7.9.2000	Ctp Napoli / Coordinamento provinciale Napoli Caserta Rsu S.in.Cobas	Valutazione negativa secondo la vecchia disciplina
00/211	21.9.2000	Poste Italiane Trento – Cgil/Cisl/Uil Trento	Valutazione negativa secondo la vecchia disciplina
00/221	28.9.2000	Ischiambiente SpA –Cil/Ugl/Cisl Napoli	Valutazione negativa secondo la vecchia disciplina
00/236	23.11.2000	Rai – Snater	Valutazione negativa secondo la vecchia disciplina
00/237	23.11.2000	Asa Avellino - Fit-Cisl/Rsa Cgil-Cisl-Uil	Valutazione negativa secondo la vecchia disciplina
01/23	5.4.2001	(Ferrovie della Calabria – Fit/Uilt)	Valutazione negativa secondo la nuova disciplina
01/40	10.5.2001	(personale delle navi traghetto FS di Civitavecchia)	Valutazione negativa secondo la nuova disciplina
01/44	10.5.2001	(Euro Service Italia/Filcams Cgil - Rsa/Cgil Aziendale)	Valutazione negativa secondo la nuova disciplina
01/45	10.5.2001	(Tra.De.Co. / Rr.Ss.As. Cgil, Cisl, Uil, Cisl)	Valutazione negativa secondo la nuova disciplina
01/50	17.5.2001	(Comune di Cesena - settore di Polizia Municipale)	Valutazione negativa secondo la nuova disciplina
01/53	17.5.2001	(Sea / Sulta-Cub)	Valutazione negativa secondo la nuova disciplina
01/90	12.7.2001	(Consorzio di polizia municipale di Montebelluna – Cgil/Cisl/Uil)	Valutazione negativa secondo la nuova disciplina
01/106	21.9.2001	(Alitalia Team – Anpac)	Valutazione negativa secondo la nuova disciplina
01/107	21.9.2001	(Meridiana – Filt/Anpac/Anpav)	Valutazione negativa secondo la nuova disciplina

Tabella 2 – Delibere assolutorie - periodo dal 26 aprile 2000 al 30 settembre 2001

Numero delibera	Data Seduta	Parti	Valutazione
00/190	12.7.2000	(Gest. Gov. Circumvesuviana Napoli – Comu Napoli)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/191	12.7.2000	(Anac Piemonte – Filt/Fit/Uilt Piemonte)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/192	12.7.2000	(Amat Palermo – Cnl Palermo)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/198	20.7.2000	(Ferrovie della Calabria – Faisa-Cisal)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/199	20.7.2000	(AMC Catanzaro - Faisa-Cisal)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/204	7.9.2000	(Gest. Gov. Ferr. Sardegna Cagliari/Fit Cisl Sassari)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/206	7.9.2000	(Gest. Gov. Ferrovia Circumetnea Catania – Rsa Cnl Circumetnea c/o Segr. Prov. Catania)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/207	7.9.2000	(Atm Milano – Filt/Fit/Slai/Faisa/Rsu Atm)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/209	14.9.2000	(Atm Milano – Filt/Fit/Cisl/Uilt/Ugl/Slai /Comu/Filidai Cildi/Rsu Atm)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/212	21.9.2000	(Poste Italiane – Slp/Cisl)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/213	21.9.2000	(Poste Italiane – Sailp/Confasal)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/214	21.9.2000	(Poste Italiane Campania – Sailp/Confasal)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/215	21.9.2000	(Poste Italiane Mantova – Slc/Cgil)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/233	23.11.2000	(Rai – Comitato di Redazione Raisport)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/234	23.11.2000	(Rai/Are – Snap)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/235	23.11.2000	(Rai – Rsu Cptv Napoli)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
00/238	23.11.2000	(Cooperativa Ravenna Copura/Manutencoop – Rsa/Cisl)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
01/22	29.3.2001	(Operatori ecologici ditta Agesp presso il comune di Modica/O.S. Cgil, Cisl, Uil Territoriali di Modica)	Assolutoria secondo la vecchia disciplina
01/24	5.4.2001	(Clp Napoli – Ugl Napoli)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/25	5.4.2001	Gest. Gov. Ferr, Sardegna - Filt Cgil/Faisa Cisl	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/26	5.4.2001	(Atap Pordenone – Cnl)	Assolutoria secondo la nuova disciplina su presunta violazione da parte dell'azienda degli obblighi di informazione all'utenza

Numero delibera	Data Seduta	Parti	Valutazione
01/30	19.4.2001	(Cariverona Banca s.p.a)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/41	10.5.2001	(lavoratori Autorità Portuale ed altri)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/42	10.5.2001	(Sciopero del personale delle navi del Gruppo Snam)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/43	10.5.2001	(De Vizia Transfer s.p.a./Ugl Napoli)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/51	17.5.2001	(Comune di Milano/SdB Sin-Cobas);	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/52	17.5.2001	(Partenope/Silca Giugliano (NA))	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/54	17.5.2001	(Sea/Sulta-Cub)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/55	17.5.2001	(Sea/Cgil/ Cisl/ Uil)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/56	17.5.2001	(Snam/Cgil-Cisl-Uil)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/61	31.5.2001	(Società Libera Navigazione Mazzella,/Filt Cgil)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/62	31.5.2001	(Siremar/Filt-Cgil, Fit-Cisl)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/63	31.5.2001	(Società Snam)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/66	7.6.2001	(Ferrovie del Gargano S. Severo/Ugl Federazione autoferrottravvieri di Foggia)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/77	21.6.2001	(Gest. Ferr. Sud Est Bari-Taranto/Filt, Fit, Uilt, Faisa Taranto)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
n. 01/78	21.6.2001	(Ferr. Sud Est Lecce/Filt-Cgil di Lecce)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/79	21.6.2001	(Ferrovie del Gargano S. Severo/Ugl Federazione autoferrottravvieri di Foggia)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/80	21.6.2001	(Ferrovie dello Stato S.p.A/Rsu Firenze Nord Nodo)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/81	28.6.2001	(Ctm Cagliari/RdB Cub Cagliari)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/82	28.6.2001	(Apm, Atc, Fcu, Ssit, Sipa – Cnl Perugia)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/83	28.6.2001	(Actv Venezia – RdB-Cub)	Assolutoria secondo la nuova disciplina su presunta violazione da parte dell'azienda degli obblighi di informazione all'utenza
01/88	12.7.2001	(Tripmare Trieste - Federmar Trieste)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/108	21.9.2001	(Rsu A.R.S. Roma Fiumicino Aeroporto)	Assolutoria secondo la nuova disciplina
01/109	21.9.2001	(Società Adriatica Navigazione S.p.A Filt/Cgil, Fit/Cisl/Uiltrasporti)	Assolutoria secondo la nuova disciplina

DELIBERE

*Organizzazione e programmi dell'attività
della Commissione, alla luce dell'approvazione del ddl
di riforma della legge n. 146/1990 – delibera di indirizzo*

Delibera n. 00/168
Seduta: 13.4.2000

LA COMMISSIONE

VISTO l'art. 16, comma 1, della legge 11 aprile 2000, n. 83;

CONSIDERATO

1. che, in base a tale disposizione, alle violazioni commesse anteriormente al 31 dicembre 1999 non si applicano le sanzioni di cui agli artt. 4 e 9 della legge 12 giugno 1990, n. 146, e che di conseguenza tali violazioni non sono sanzionabili;

2. che, viceversa, stando alla lettera della legge, che sottrae alla «sanatoria» le violazioni commesse successivamente al 31 dicembre 1999 ed entro la data dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000 che modifica le sanzioni di cui agli artt. 4 e 9, tali violazioni risultano ancora sanzionabili;

3. che l'irretroattività della legge n. 83/2000 impedisce comunque l'applicazione delle sanzioni di cui agli artt. 4 e 9 come modificati dalla legge n. 83/2000;

4. che, malgrado i dubbi di legittimità che la prevista differenza di trattamento tra violazioni commesse entro il 31 dicembre 1999 e violazioni commesse successivamente, ma prima dell'entrata in vigore della legge, solleva, apparendo priva di razionale giustificazione, la Commissione non può che dare attuazione a quanto previsto dalla legge;

DELIBERA QUANTO SEGUE:

1. tutti i procedimenti relativi a presunte violazioni commesse prima del 31 dicembre 1999 vanno archiviati;

2. i comportamenti tenuti tra il 1° gennaio 2000 e il 26 aprile 2000 (giorno di entrata in vigore della legge 83/2000) vanno valutati secondo le norme previgenti.

Delibera n. 00/172
Seduta: 18.5.2000

LA COMMISSIONE

ha adottato, all'unanimità, la seguente delibera:

CONSIDERATO

1. che ai sensi dell'art. 16, c. 2°, l. 83/2000 le sanzioni comminate, anteriormente al 31 dicembre 1999, per le violazioni commesse anteriormente alla stessa data, sono estinte;

2. che tuttavia, ai sensi del comma 4 dello stesso art. 16, non si fa luogo al rimborso di somme corrisposte per il pagamento delle sanzioni;

3. che evidentemente il comma 4 dell'art. 16 incide sulle conseguenze economiche della sanzione effettivamente applicata, ma non sulle ragioni poste a base della delibera formulata dalla Commissione che hanno dato origine alla valutazione;

4. che malgrado l'estinzione della sanzione, e la conservazione dell'effetto economico prodotto dalla sanzione estinta, permane un rilevante interesse delle parti a richiedere alla Commissione il riesame della delibera di valutazione;

DELIBERA

di procedere al riesame delle delibere di valutazione relative ai fatti antecedenti il 31 dicembre 1999 su richiesta avanzata dalle parti, a condizione che a tale richiesta siano allegati nuovi elementi di fatto su cui la Commissione possa fondare il riesame della propria valutazione.

Delibera n. 00/173
Seduta: 18.5.2000

“La Commissione rileva che, ai sensi dell’art. 2, c. 2°, l. n. 146/1990, come modificato dalla legge n. 83/2000, l’obbligatorietà delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, che debbono essere esperite preventivamente rispetto alla proclamazione dello sciopero, costituisce norma immediatamente precettiva;

pertanto nel periodo transitorio, in attesa di un nuovo accordo relativo a tali procedure valutato idoneo o, in difetto, di una provvisoria regolamentazione della Commissione, le parti dovranno applicare le regole procedurali già contenute negli accordi ancora vigenti, oppure, in alternativa, adire la via amministrativa disciplinata dall’art. 2, c. 2°, l. n. 146/1990 come modificato dalla l. 83/2000;

a tal fine, la Commissione richiama le parti alla opportunità che nella comunicazione della proclamazione dello sciopero sia data notizia dell’esperimento delle procedure predette, segnalando che - in mancanza di tale comunicazione - la Commissione provvederà all’immediata indicazione ed eventualmente all’invito di cui all’art. 13, lett. d), della l. n. 146/1990, come modificato dalla l. n. 83/2000”.

Delibera n. 00/225
Seduta: 12.10.2000

LA COMMISSIONE

su proposta della prof. Ballestrero, adotta la seguente delibera interpretativa.

1. La Commissione ritiene che l’art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, esprima il principio della rarefazione delle azioni di sciopero, prevedendo che la continuità del servizio pubblico essenziale non possa essere “oggettivamente compromessa” dall’addensamento di “scioperi proclamati in successione da soggetti sindacali diversi e che incidono sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino di utenza”.

2. Ad avviso della Commissione, l’immediata precettività del principio di rarefazione è deducibile:

- dalla previsione dell’obbligo di inserire una disciplina degli intervalli minimi tra effettuazione di uno sciopero e proclamazione dello sciopero successivo, imposto alle parti dei contratti collettivi e degli accordi, nonché alla Commissione, nel caso in cui dovesse provvedere con regolamentazione provvisoria;

- dalla *ratio legis*, poiché la finalità perseguita dal legislatore, in questa come nelle altre disposizioni che mirano a limitare il ricorso allo sciopero (così l’obbligatorio esperimento preventivo di procedure di raffreddamento e conciliazione del conflitto), sarebbe vanificata ove, nell’attesa (di durata indeterminata) di un idoneo accordo tra le parti o, in difetto, dell’intervento suppletivo della Commissione, fosse consentito ai soggetti sindacali di compromettere la continuità di un servizio pubblico essenziale vulnerandone il funzionamento con azioni di sciopero ravvicinate nel tempo.

3. Dal principio di rarefazione discendono - ad avviso della Commissione - due regole (A e B), l’una necessaria, e perciò implicita, l’altra esplicita.

In entrambi i casi la legge prevede che le regole siano completate, mediante specificazione e quantificazione, ad opera della contrattazione collettiva ovvero della regolamentazione provvisoria della Commissione. Specificazione e quantificazione incidono sulla piena efficienza delle regole, ma la mancanza di tale pur necessario completamento non paralizza del tutto l’attuazione delle regole medesime. In attesa che un idoneo accordo tra le parti o l’intervento suppletivo della Commissione provvedano a specificare e quantificare gli intervalli che dovranno intercorrere tra un’azione di sciopero e la proclamazione della successiva, possono infatti trovare applicazione immediata:

- il principio di rarefazione (o non addensamento) delle azioni di sciopero che incidono sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino di utenza;

- i frammenti sotto indicati delle due regole (A e B), che contengono comandi in sé perfetti ed immediatamente precettivi, suscettibili di essere attuati, anche in difetto di definizione della specifica misura della loro attuazione.

A. Regola implicita: intervallo c.d. soggettivo

La Commissione ritiene che la regola dell'intervallo c.d. soggettivo sia deducibile in via interpretativa dalla formulazione dell'art. 2, comma 2°, nella parte in cui prevede che debbano intercorrere intervalli minimi tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo.

Vero è che la legge collega direttamente la regola dell'intervallo minimo tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione dello sciopero successivo alla finalità di evitare l'addensamento sullo stesso servizio di scioperi ravvicinati, proclamati da diversi soggetti sindacali. Pare tuttavia evidente che la finalità di evitare che la continuità del servizio sia compromessa da scioperi troppo ravvicinati, debba a maggior ragione condurre a ritenere implicita nel principio di rarefazione la regola dell'intervallo minimo tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione dello sciopero successivo, quando si tratti degli scioperi proclamati dallo stesso soggetto sindacale. Sarebbe infatti del tutto incoerente, e alla fine privo di senso, imporre ai soggetti sindacali di distanziare la propria azione di sciopero da quelle proclamate da altri, senza aver prima imposto a ciascun soggetto sindacale di non proclamare scioperi troppo ravvicinati nel tempo. Peraltro, la regola (implicita) dell'intervallo c.d. soggettivo costituisce, ad avviso della Commissione, la premessa indispensabile per la funzionalità (e per la stessa praticabilità) della regola (questa invece espressamente formulata nell'art. 2, comma 2°) che impone la rarefazione c. d. oggettiva delle azioni di sciopero proclamate da diversi soggetti sindacali che incidano sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino di utenza.

La regola implicita dell'intervallo c.d. soggettivo è (logicamente) scomponibile a sua volta in due frammenti (a e b).

A (a) Un primo frammento della regola esprime un comando in sé perfetto, la cui attuazione non richiede il completamento ad opera delle parti o, in via suppletiva, della Commissione.

La regola può essere formulata in questi termini:

- ciascun soggetto sindacale è tenuto a non proclamare uno sciopero immediatamente dopo l'effettuazione (o la revoca legittima) dello sciopero precedente;

- è fatto divieto al soggetto sindacale di proclamare scioperi "a pacchetto" (divieto di proclamazioni plurime). Il divieto è implicito nel principio di rarefazione formulato nell'art. 2, comma 2°, secondo il quale deve intercorrere un intervallo minimo tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione dello sciopero successivo. Ogni proclamazione non può pertanto avere ad oggetto che un solo sciopero, l'effettuazione o la legittima revoca del quale apre la possibilità di proclamare un successivo sciopero. Indicazioni nello stesso senso sono peraltro deducibili da altre disposizioni della stessa legge, che fanno sempre riferimento ad una singola azione di sciopero (in particolare: dall'art. 2, comma 1°, nella parte in cui impone ai soggetti proclamanti la comunicazione scritta delle modalità e delle motivazioni della astensione dal lavoro; dall'art. 2, comma 2°, nella parte in cui impone l'esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione "prima della proclamazione dello sciopero"; dall'art. 13, lett. d), nella parte in cui prevede che la Commissione indichi immediatamente al sindacato proclamante l'eventuale violazione di "intervalli minimi tra successive proclamazioni").

A (b) Un secondo frammento della medesima regola consiste nella definizione (o quantificazione) della durata dell'intervallo che deve intercorrere tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione dello sciopero successivo. Questo frammento della regola non è efficiente in assenza della definizione della durata dell'intervallo che la legge rinvia alle parti, o in difetto, alla Commissione.

In attesa della definizione della durata dell'intervallo, i comandi espressi dal principio di rarefazione e dalla regola dell'intervallo soggettivo (sub a) sono attuati facendo intercorrere tra l'effettuazione (o revoca) di uno sciopero e la proclamazione dello sciopero successivo un intervallo di tempo ragionevole anche alla luce delle discipline vigenti.

B. Regola esplicita: rarefazione oggettiva

La regola attribuisce agli utenti il diritto di usufruire con relativa continuità del servizio, imponendo di conseguenza ai soggetti sindacali di distanziare le azioni di sciopero che incidono sulla funzionalità di quel servizio in modo tale da non ledere quel diritto.

Nella sua parte immediatamente precettiva, la regola implica, ad avviso della Commissione:

B (a) che ogni soggetto sindacale proclami un solo sciopero per volta (v. supra, sub A (a)), e che non possa proclamare un nuovo sciopero prima di aver effettuato (o revocato) lo sciopero precedente. Per funzionare, senza dar luogo ad abusi e distorsioni intollerabili, la rarefazione implica infatti che sia

vietato a ciascun soggetto sindacale “prenotare” calendari di scioperi, che impedirebbero una equa distribuzione fra i diversi soggetti sindacali delle opportunità di proclamare regolarmente gli scioperi;

B (b) che, nel proclamare uno sciopero, ciascun soggetto sindacale debba tener conto che la data fissata per lo sciopero sia distanziata dalla data prevista per altri scioperi, precedentemente proclamati da altri sindacati, in modo che - complessivamente - la continuità del servizio non sia vulnerata da uno stillicidio di scioperi.

Come già la regola dell'intervallo soggettivo, anche la regola della rarefazione oggettiva contiene una seconda parte, consistente nella definizione (o quantificazione) della durata dell'intervallo tra azioni di sciopero proclamate da diversi soggetti sindacali. Questa parte della regola non è efficiente in assenza della definizione della durata dell'intervallo che la legge rinvia alle parti o, in difetto, alla Commissione.

In attesa della definizione – mediante idonei accordi o regolamentazione provvisoria della Commissione - della durata dell'intervallo, i comandi espressi dal principio di rarefazione e dalla regola di rarefazione oggettiva sono attuati facendo intercorrere tra le azioni di sciopero proclamate da diversi soggetti sindacali un intervallo di tempo ragionevole, anche alla luce delle attuali discipline concordate.

4. La Commissione ritiene che la concreta efficienza della regola di rarefazione oggettiva imponga, oltre all'applicazione di quanto previsto sub B (a) e B (b), anche la definizione, sia pure in via approssimativa e provvisoria, di criteri di orientamenti al fine della individuazione della incidenza degli scioperi sul medesimo servizio finale o bacino di utenza. Ciò si rende necessario per evitare che vengano considerati oggettivamente addensati scioperi che, pur essendo ravvicinati, non ledono quel diritto degli utenti di usufruire con relativa continuità di un servizio, che la regola della rarefazione oggettiva intende salvaguardare.

5. La Commissione ritiene che un addensamento oggettivo possa verificarsi in via esemplificativa, in caso di proclamazione ravvicinata

(a) a livello nazionale, di:

- scioperi nazionali che coinvolgano l'intero servizio (tutte le categorie coinvolte nello stesso servizio);

- scioperi nazionali di una o più categorie coinvolte nello stesso servizio, la cui astensione dal lavoro abbia effettiva incidenza sulla funzionalità del servizio;

- scioperi aziendali, quando l'azienda operi su tutto il territorio nazionale;

- scioperi locali che, per l'importanza del servizio su cui incidono o per l'ampiezza del bacino di utenza, sono equiparabili negli effetti a scioperi nazionali.

(b) a livello locale, di:

- scioperi locali (che incidano sullo stesso bacino di utenza di un precedente sciopero locale o nazionale);

- scioperi locali, che pur non incidendo direttamente sullo stesso bacino di utenza, siano proclamati “a scacchiera”, provocando una funzionalità del servizio “a singhiozzo”, che complessivamente ne comprometta la continuità.

6. Sulla base dell'orientamento interpretativo espresso, la Commissione, in attesa che le parti definiscano idonee discipline degli intervalli, darà ai soggetti sindacali proclamanti immediata indicazione della eventuale violazione del principio di rarefazione (intervallo soggettivo e rarefazione oggettiva) tra le azioni di sciopero, nonché del divieto di proclamazioni plurime “a pacchetto”.

Delibera n. 00/202

Seduta: 7.9.2000

LA COMMISSIONE

per quanto attiene alla applicazione delle sanzioni disciplinari individuali, a chiarimento di quanto deliberato nella seduta del 12 luglio 2000, precisa quanto segue:

1. Ai fini dell'applicazione delle sanzioni disciplinari, la sanzionabilità dei comportamenti individuali conseguenti e coerenti alle modalità di esercizio dello sciopero predeterminate nella

proclamazione sindacale è subordinata alla valutazione negativa del comportamento dell'organizzazione sindacale proclamante.

2. Ove la Commissione di garanzia abbia formulato la valutazione negativa del comportamento dell'organizzazione sindacale proclamante, e il comportamento individuale sia sanzionabile in quanto attuativo di modalità di esercizio dello sciopero illegittime, l'applicazione della sanzione disciplinare da parte del datore di lavoro è doverosa, ai sensi degli artt. 4 c.1° e 4 *sexies*, e 13 lett. i), l. n. 146/1990 come modificata dalla l. n. 83/2000.

3. Ove si tratti invece di valutazione di comportamenti individuali la cui illegittimità prescinda dalla legittimità o meno del comportamento delle organizzazioni proclamanti delle illegittime modalità di esercizio del diritto di sciopero, e che eventualmente configurino un illecito disciplinare per violazione delle regole vigenti in materia di esercizio legittimo del diritto di sciopero, tale valutazione non è subordinata alla valutazione del comportamento dell'organizzazione sindacale da parte della Commissione di garanzia, salva tuttavia l'opportunità che – ove sullo sciopero di cui si tratta sia stato aperto dalla Commissione un procedimento – l'applicazione delle sanzioni individuali sia sospesa fino alla pronuncia della Commissione.

4. In ogni caso l'applicazione delle sanzioni disciplinari dovrà avvenire nel rispetto degli obblighi di legge e di contratto previsti per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

Delibera n. 01/3

Seduta: 1.2.2001

LA COMMISSIONE

Facendo seguito a varie richieste di chiarimento in ordine alla sanzionabilità (ai sensi dell'art. 4, comma 4, l. n. 146/1990, come modificata dalla l. n. 83/2000) del comportamento aziendale consistente nella mancata convocazione delle rappresentanze sindacali che lo abbiano richiesto ai fini dell'esperimento delle procedure previste dall'art. 2, comma 2° della stessa legge;

Ritenendo che la questione abbia rilevanza generale;

formula il seguente indirizzo interpretativo:

1. Ove si tratti di procedure di raffreddamento e conciliazione delle controversie stipulate prima dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000, sulle quali la Commissione di garanzia non aveva formulato la propria valutazione di idoneità, non essendo tale valutazione allora prevista dalla legge, la violazione di tali procedure da parte del datore di lavoro costituisce violazione di un obbligo che trova fonte nel contratto o nell'accordo collettivo, rilevante per tanto sul piano dei rapporti obbligatori tra le parti, ma non ancora rilevante ai fini dell'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 4, comma 4, l. n. 146/1990, come modificata dalla l. n. 83/2000, che si riferisce alla violazione di obblighi derivanti da accordi o contratti collettivi di cui all'art. 2, comma 2° (vale a dire accordi o contratti valutati idonei dalla Commissione), ovvero da regolamentazioni provvisorie emanate dalla Commissione medesima.

2. La violazione di un obbligo a trattare derivante dalle procedure contrattuali può in ogni caso essere contestata (anche in giudizio) in quanto costituisca condotta antisindacale del datore di lavoro.

3. A seguito della valutazione di idoneità, le clausole relative alle procedure di raffreddamento e conciliazione acquistano forza di regole vincolanti secondo la legge, e perciò rilevanti anche al di fuori dei rapporti obbligatori tra le parti. La violazione delle procedure da parte del datore di lavoro (ivi compresa la mancata convocazione delle rappresentanze sindacali che lo abbiano richiesto ai fini dell'esperimento delle procedure previste dall'art. 2, comma 2°), diviene di conseguenza valutabile dalla Commissione ai fini di applicazione della sanzione di cui all'art. 4, comma 4°, come violazione di obblighi imposti dalla legge.

4. In fase transitoria, vale a dire fino a che le procedure di raffreddamento e conciliazione non siano state valutate idonee dalla Commissione, è comunque esperibile la procedura di conciliazione amministrativa di cui allo stesso art. 2, comma 2°, l. n. 146/1990, come modificata dalla l. n. 83/1999, sulla cui applicazione la Commissione si è pronunciata in altre delibere di indirizzo.

Delibera n. 00/210
Seduta: 21.9.2000

LA COMMISSIONE

al fine di fornire a tutti i destinatari i necessari chiarimenti in ordine ai contenuti della delibera 00/173 relativa alle procedure di raffreddamento e conciliazione, su proposta della prof. Ballestrero, adotta la seguente delibera interpretativa.

Nella interpretazione di quanto stabilito nella delibera 00/173 si terranno distinti: 1) il regime transitorio delle procedure; 2) la nuova disciplina "a regime" delle procedure.

1) Regime transitorio

Nella delibera 00/173, la Commissione ha stabilito che "le parti dovranno applicare le regole procedurali già contenute negli accordi ancora vigenti, oppure, in alternativa, adire la via amministrativa disciplinata dall'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000". Pur valutando le possibili negative conseguenze che l'apertura della via alternativa avrebbe potuto determinare, la Commissione non ha ritenuto di poter limitare ai soli sindacati non firmatari di accordi previgenti, ovvero ai sindacati firmatari, ma solo "d'intesa" con la controparte, il ricorso alla via alternativa (conciliazione amministrativa).

Le regole procedurali, contenute in accordi stipulati prima dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000 (e spesso risalenti ad epoca precedente la stessa entrata in vigore della legge n. 146/1990), mantengono (anche in virtù della citata delibera 00/173) la loro forza vincolante tra le parti che le hanno sottoscritte. Su tali regole, tuttavia, la Commissione non ha formulato una valutazione di idoneità. Prima che la legge espressamente lo prevedesse, la Commissione riteneva infatti di doversi astenere da tale valutazione, al fine di evitare che regole procedurali valutate idonee, dalle quali indubbiamente derivano per le parti firmatarie obblighi di comportamento, si trovassero ad essere indirettamente estese ad organizzazioni sindacali non firmatarie, in possibile violazione del principio costituzionale di libertà dell'organizzazione sindacale. In conseguenza di ciò, prima dell'avvento della nuova legge, la violazione delle regole procedurali contrattuali non costituiva inadempimento di prestazioni indispensabili, e dunque violazione censurabile dalla Commissione in sede di valutazione dei comportamenti dei sindacati proclamanti.

Sopravvenuta la legge n. 83/2000, l'esperimento preventivo delle procedure di raffreddamento e conciliazione è entrato a pieno titolo tra gli obblighi legali relativi alle modalità di proclamazione dello sciopero. Ad avviso della Commissione, la disposizione (art. 2, comma 2°) può ritenersi immediatamente precettiva: infatti, mentre prevede che le procedure di raffreddamento e conciliazione costituiscano contenuto obbligato degli accordi e contratti collettivi ai quali è demandata la disciplina delle prestazioni indispensabili da erogare in caso di sciopero, predispone una via alternativa (la conciliazione in sede amministrativa), alla quale è possibile fare comunque ricorso, in caso di difetto o di non utilizzazione delle procedure contrattuali.

Per il periodo transitorio, mancando una disciplina generalmente vincolante delle procedure che preveda sia la fase del raffreddamento del conflitto sia la fase della conciliazione, ed essendo le previgenti procedure contrattuali di raffreddamento rilevanti solo sul piano delle relazioni contrattuali tra le parti, si può ritenere che - dal punto di vista della valutazione dei comportamenti che compete alla Commissione - la procedura amministrativa sia pienamente alternativa alla procedura contrattuale.

Tanto premesso, in questa fase transitoria e limitatamente ad essa, il contenuto precettivo della disposizione di cui all'art. 2, comma 2° è stato così ricostruito dalla Commissione:

(a) obbligatorietà in ogni caso dell'esperimento preventivo di una procedura conciliativa; (b) obbligo per le organizzazioni sindacali non firmatarie di accordi in materia di adire la via della conciliazione amministrativa prevista a tal fine dalla legge (art. 2, comma 2°); (c) libertà per le parti firmatarie di previgenti procedure contrattuali di scegliere, di comune accordo o unilateralmente, in alternativa alle procedure contrattuali di conciliazione, la via della conciliazione amministrativa.

Per quanto riguarda le parti firmatarie, stante che le discipline convenzionali previgenti non sono state oggetto di valutazione di idoneità della Commissione, le obbligazioni reciprocamente assunte rilevano esclusivamente sul piano dei rapporti contrattuali e della relativa responsabilità per inadempimento. Di conseguenza, mentre l'iniziativa unilateralmente assunta da un sindacato firmatario di fare ricorso alla conciliazione amministrativa, senza attivare la più complessa procedura con-

trattuale di raffreddamento e di conciliazione può costituire inadempimento di un obbligo contrattuale, tale iniziativa non è censurabile - in questa fase transitoria e limitatamente ad essa - dalla Commissione, in quanto non integra gli estremi della violazione dell'art. 2, comma 2° (il cui contenuto precettivo è per ora limitato, come si è detto, all'esperimento preventivo di una procedura conciliativa, contrattuale o amministrativa, alternativamente).

2) *Disciplina "a regime"*

Scaduto il termine di sei mesi concesso alle parti per concordare una nuova disciplina delle procedure di raffreddamento e conciliazione conforme a quanto disposto dalla legge (art. 2, comma 2°), dovrà necessariamente entrare in vigore una nuova disciplina di tali procedure.

Le procedure valutate idonee dalla Commissione saranno vincolanti per entrambe le parti, non solo nel senso (ovvio) che il rispetto di esse sarà rilevante sul piano dell'adempimento degli obblighi contrattuali, ma anche nel senso che il loro rispetto rileverà sul piano della correttezza dei comportamenti valutabile dalla Commissione. Non potrà allora essere consentito a nessuna delle parti di sottrarsi unilateralmente alla applicazione di regole procedurali valutate idonee.

Secondo quanto previsto dalla legge, tuttavia, le parti potranno, d'intesa, non applicare le procedure contrattuali, adendo la via amministrativa: di fatto, il mutuo dissenso dovrebbe manifestarsi nelle sole eccezionali ipotesi nelle quali il conflitto possa trovare più facilmente soluzione in quella sede.

Ai soggetti rimasti estranei alla contrattazione (sindacati non firmatari), anche a seguito della valutazione di idoneità della Commissione non potranno comunque essere estese le procedure di conciliazione: il doveroso rispetto del principio di cui all'art. 39, comma 1, Cost., impedisce infatti di imporre a soggetti sindacali non firmatari obblighi di comportamento che coinvolgono direttamente la sfera della loro autonomia organizzativa.

Nel caso in cui i sindacati non firmatari non ritengano di assoggettarsi volontariamente alla procedura di conciliazione previste dall'accordo valutato idoneo, dovranno seguire la via della conciliazione amministrativa prevista dalla legge (art. 2, comma 2°, legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000).

A tale proposito è necessario sottolineare che la procedura amministrativa non si pone in alternativa con l'intera procedura contrattuale (di raffreddamento e di conciliazione), ma con la sola parte della procedura contrattuale relativa alla conciliazione. Infatti, mentre la procedura in sede amministrativa prevista dalla legge è esclusivamente una procedura di conciliazione, la stessa legge prevede che gli accordi e i contratti collettivi obbligatoriamente prevedano procedure di raffreddamento e di conciliazione.

Al fine di garantire la parità di trattamento tra sindacati firmatari e sindacati non firmatari di accordi sulle procedure di raffreddamento e conciliazione, evitando altresì ogni indiretta incentivazione della "fuga dal contratto", una pausa obbligatoria di raffreddamento del conflitto dovrà in ogni caso essere imposta anche ai sindacati non firmatari. A tal fine si potrà ritenere estesa anche ad essi la durata di raffreddamento del conflitto prevista negli accordi valutati idonei dalla Commissione, poiché l'estensione di tale durata ai sindacati non firmatari non dà luogo alle difficoltà segnalate relativamente all'estensione delle procedure di conciliazione, in quanto non impone vincoli che coinvolgono la sfera organizzativa del sindacato.

S'intende che, ove le parti non abbiano provveduto in tempo utile alla stipulazione degli accordi in materia di procedure di raffreddamento e di conciliazione (che la Commissione suggerisce di contenere in una durata complessiva ragionevolmente compatibile con l'esercizio del diritto di sciopero, adottando un iter non macchinoso), provvederà la Commissione ad emanare una regolamentazione provvisoria delle procedure ai sensi dell'art. 13, lett. a) della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Accordi, codici di autoregolamentazione, proposte e regolamentazioni provvisorie***Accordo dell'1.6.2000 tra Ferrovie dello Stato Spa
Ggil/Cisl/Uilt/Ugl/Fast-Confsal/ Isast/Cisal/Sasmant/Saptec Nav./ Sapent/Fisafs*****VERBALE DI ACCORDO SUI SERVIZI MINIMI LEGGE 146/90 SETTORE NAVI TRAGHETTO FS**

La Società FS e le Oo.Ss. firmatarie del presente accordo, in attuazione della legge 146/90 e del "Patto sulle politiche di concertazione sulle nuove regole delle relazioni sindacali per la trasformazione e l'integrazione Europea del sistema dei trasporti" del 23.12.1998, aderendo all'invito formulato dalla Commissione di Garanzia in data 9.3.2000, concordano sulle seguenti prestazioni indispensabili per il settore delle Navi Traghetto della Società F.S.:

TRATTA DA E PER LA SARDEGNA

Viene garantita una corsa di nave passeggeri. Sulle stesse navi sarà garantito il trasporto sulla base delle prassi vigenti.

TRATTA DA E PER LA SICILIA***Trasporto ferroviario***

Vengono assicurate le corse delle navi necessarie a garantire il transito dei treni previsti dal punto 4.2.2. dell'accordo sui servizi minimi del 23.11.1999. Sulle stesse navi sarà garantito il trasporto sulla base delle prassi vigenti.

In occasione delle iniziative di sciopero, le parti negozieranno le eventuali necessità connesse a particolari situazioni di trasporto non passeggeri, in particolare per i trasporti di carri e gommato con animali vivi e/o merci deperibili e/o merci pericolose e/o sostanze nocive o tossiche, per le quali si ritenga opportuno assicurarne l'effettuazione.

Navi bidirezionali

Viene garantita l'effettuazione di un terzo delle corse programmate nelle fasce orarie 6-9 e 18-21.

Mezzi veloci

In coerenza con quanto previsto al punto 4.2.1. dell'accordo del 23.11.1999, vengono garantite le corse previste nelle fasce orarie di massima utenza dei pendolari (6-9. 18-21) secondo i volumi normalmente offerti a tale settore di utenza.

Per quanto riguarda l'efficacia, il campo di applicazione, le norme generali, il preavviso, le modalità di proclamazione, la durata dello sciopero, l'intervallo tra azioni di sciopero (rarefazione oggettiva e soggettiva), la revoca dello sciopero proclamato, le franchigie, il divieto di scioperi concomitanti, la sospensione dello sciopero e le norme relative al personale comandato, si conferma quanto stabilito dall'accordo del 23.11.1999 e dall'accordo del 9.3.2000, raggiunto in sede di Ministero dei Trasporti, relativamente all'ampliamento delle franchigie in connessione al calendario giubilare.

Le parti si danno atto che il presente accordo si pone in stretta coerenza con l'accordo sottoscritto il 23.11.1999, pur riconoscendo la necessità di rendere compiutamente congrui entrambi gli accordi sui servizi minimi al mutato quadro legislativo, come innovato dalla legge 83/2000.

Accordo dell'1-8-2000 tra l'Associazione Italiana dell'Armamento di Linea (Federlinea)**Protocollo sul sistema delle relazioni industriali nel gruppo "Tirrenia"**

L'anno 2000, addì 1 del mese di agosto in Roma,
tra
l'Associazione Italiana dell'Armamento di Linea (Federlinea)
e
le Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl e Uiltrasporti

Premesso

- che la delibera Cipe del 7 luglio 1998 ha approvato il Piano di riordino del settore cabotiero pubblico, prevedendo, tra l'altro, la costituzione di un Gruppo cabotiero coordinato, in funzione di Capogruppo, dalla Tirrenia;
- che il Gruppo Tirrenia, in attuazione della delibera Cipe, ha predisposto un Piano Industriale la cui realizzazione risulta essenziale per consentire alle Società del Gruppo di continuare ad operare in modo competitivo;
- che il Gruppo Tirrenia opera in un contesto di definitiva liberazione del traffico di cabotaggio, in un mercato fortemente connotato da una elevata concorrenzialità fra operatori del settore;
- che il riequilibrio tra le modalità di trasporto nel nostro Paese, previsto dall'emanando Piano Generale dei Trasporti, offre nuove opportunità di trasporto via mare che il Gruppo Tirrenia deve saper cogliere attraverso adeguate politiche di investimento, di formazione del personale e del management, che puntino ad elevare ulteriormente i livelli di qualità e di sicurezza del servizio offerto;
- che le parti ritengono necessario accompagnare il processo di trasformazione in atto con l'ulteriore sviluppo di efficaci relazioni industriali, che, basate sulla concertazione, consentano di governare consensualmente il processo di cambiamento e di crescita e gli effetti sociali delle trasformazioni, ivi comprese le eventuali ripercussioni sul fattore lavoro, il cui apporto risulta fondamentale per gli obiettivi di incremento di efficienza, efficacia e qualità dei servizi;
- che la definizione di nuove regole nelle relazioni industriali risulta indispensabile per una rilettura delle norme di prevenzione e raffreddamento del conflitto, nonché per la verifica del livello dei servizi minimi garantiti in relazione al nuovo quadro legislativo esistente;
- che nel contesto indicato, il modello di relazioni industriali dovrà privilegiare gli strumenti dell'informazione preventiva, l'approfondimento delle dinamiche del settore, dei dati del sistema (normativi, economici e di mercato) e delle linee di evoluzione che determinino le opportune strategie organizzative atte a realizzare gli obiettivi di performance.

Considerato

- che detto Sistema rappresenta uno strumento insostituibile per il conseguimento degli obiettivi del Gruppo;
 - che il Protocollo di intenti 9 dicembre 1999 impegna ad un esame del Sistema delle Relazioni Industriali, basato sul metodo della concertazione quale elemento fondante e articolato sui seguenti principi:
 - autonomia e responsabilità delle parti;
 - livelli e certezza di interlocuzione;
 - informazione/consultazione/puntuale verifica della applicazione delle intese;
 - prevenzione del conflitto
 - che il nuovo Sistema delle relazioni industriali di cui al presente accordo è considerato, dalle parti, una coerente ed efficace applicazione di quanto previsto al punto 4.6 del "Patto sulle politiche di concertazione e sulle nuove regole delle relazioni sindacali per la trasformazione e l'integrazione europea del sistema dei trasporti" sottoscritto da Governo e Parti Sociali il 23 dicembre 1998.
- tutto ciò premesso e considerato

Nel quadro dei significativi mutamenti che connotano la situazione strutturale e congiunturale del settore, le parti concordano di sperimentare un nuovo modello di relazioni industriali fondato sul metodo partecipativo, al quale si riconosce un ruolo fondamentale per contribuire a realizzare una cultura industriale adeguata alle sfide di un mercato sempre più largo e competitivo e perciò stesso ricco di opportunità e potenzialità.

Con la definizione di tale Sistema si conferma, nella distinzione dei ruoli, la validità del suddetto metodo partecipativo in riferimento sia al sistema contrattuale, come definito nel Protocollo 23 luglio 1993 e successivi Patto Sociale e Patto delle Regole del 22 e 23 dicembre 1998, sia ai profondi cambiamenti connessi al processo di riforma del settore.

Le parti si danno reciprocamente atto, quindi, che condizione necessaria per lo sviluppo di relazioni sindacali di tipo partecipativo è la puntuale osservanza del sistema di regole ai diversi livelli e, pertanto, si impegnano in nome proprio e per conto dei propri rappresentanti a darne coerente applicazione.

Il modello partecipativo, ispirato ai principi di responsabilizzazione e coinvolgimento, deve privilegiare, ove possibile, il confronto preventivo sugli interventi strategici e le implicazioni sul

fattore lavoro, al fine di governarne consensualmente, pur nel rispetto della diversità dei ruoli, gli effetti.

In tale quadro, le parti ritengono necessaria un'adeguata attenzione alla valorizzazione delle risorse umane, attraverso la costante ricerca di una ottimizzazione dell'organizzazione produttiva a terra e a bordo, con al centro la qualità del lavoro e lo sviluppo della stessa con i conseguenti idonei percorsi formativi e professionali. In particolare, i comportamenti organizzativi saranno finalizzati all'aggiornamento, al coinvolgimento e allo sviluppo della professionalità, anche attraverso percorsi mirati e partecipati di formazione per la valorizzazione professionale dei lavoratori e per la diffusione di un'adeguata "cultura di servizio".

Si rende altresì necessario definire procedure e sedi negoziali per prevenire e risolvere i casi di insorgenza del conflitto collettivo aziendale con l'obiettivo di ridurre e circoscrivere le occasioni, la cui permanenza e o recrudescenza può provocare l'instabilità aziendale con ricadute sulla qualità dei servizi.

Le parti, in relazione a quanto sopra, ribadiscono che un moderno Sistema di relazioni industriali, in coerenza con il modello partecipativo-concertativo di cui agli accordi interconfederali citati nei considerata, deve essere basato sui seguenti punti tra loro imprescindibili:

- informazione/consultazione
- assetti contrattuali e certezza dei livelli di interlocuzione
- regole e procedure per la prevenzione ed il raffreddamento del conflitto.

INFORMAZIONE E CONSULTAZIONE

Considerata la necessità di valutare con attenzione le implicazioni delle dinamiche evolutive del mercato e delle scelte di politica dei trasporti sull'organizzazione del lavoro delle Società del Gruppo Tirrenia, sulla qualità e sul livello dei servizi da queste offerti, le parti convengono di istituire una sede di consultazione e di informazione a livello nazionale.

In tale sede si svolgeranno incontri, di norma con cadenza annuale, su problematiche di oggettiva importanza attinenti i Ccnl e sulle seguenti questioni di obiettiva rilevanza:

- prospettive di sviluppo dell'attività con specifico riferimento alla qualità dei servizi nautici ed alla produzione dei servizi sia all'interno della convenzione statale che nel quadro di nuove iniziative imprenditoriali;
- andamento della produttività e della qualità del servizio in riferimento all'anno precedente ed in rapporto con i principali concorrenti e con le esigenze di mercato;
- previsioni di investimento, con particolare riferimento alle loro motivazioni e ai riflessi occupazionali;
- politiche e orientamenti contrattuali di gruppo o aziendali;
- politiche del personale: aggiornamento professionale e formazione.

Sono chiamati a partecipare agli incontri in questione le Direzioni Aziendali, la Federlinea e le Segreterie Nazionali delle Organizzazioni firmatarie il presente accordo.

Viene, altresì, istituita una sede di consultazione-informazione a livello di ogni singola società, nell'ambito della quale si terranno incontri sulle tematiche di principale interesse, avuto riguardo, in particolare ad iniziative o progetti di alto contenuto tecnico-organizzativo ed aventi ricadute sull'organizzazione aziendale, sull'organizzazione del lavoro e sulle politiche del personale.

Sono chiamati a partecipare agli incontri in questione le Direzioni Aziendali, la Capogruppo, la Federlinea e la rappresentanza sindacale aziendale congiuntamente alle Organizzazioni sindacali stipulanti il Ccnl, territorialmente competenti.

L'espletamento di tali incontri e di eventuali successivi incontri di approfondimento ritenuti necessari soddisfano le esigenze di informazione-consultazione sui temi in questione e garantiscono il necessario coinvolgimento dei lavori.

ASSETTI CONTRATTUALI

Il sistema contrattuale è articolato, in coerenza con il Protocollo 23 luglio 1993, nei seguenti due livelli:

- il contratto collettivo nazionale di lavoro
- la contrattazione aziendale negli ambiti, modalità e tempi previsti dal Ccnl.

1. Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro

Il Ccnl è costituito da una parte normativa di durata quadriennale e da una parte economica di durata biennale.

2. La Contrattazione aziendale

La contrattazione aziendale ha durata quadriennale e concerne materie esplicitamente delegate dal Ccnl e pertanto riguarda materie ed istituti diversi e non ripetitivi rispetto a quelli già definiti dal contratto stesso.

La contrattazione aziendale di tipo economico dovrà essere coerente con quanto previsto dal Protocollo 23 luglio 1993 e, quindi, tale da prevedere unicamente un sistema di retribuzione variabile incentivante connesso esclusivamente alla prestazione ed alla realizzazione di obiettivi di gestione tendenti al miglioramento dell'efficienza ed all'incremento di produttività.

In coerenza con le revisioni di cui al "Verbale di accordo di rinnovo contrattuale" del 5 agosto 1999 e stante il nuovo assetto del Gruppo Tirrenia che esige un'azione coordinata e di gruppo, la contrattazione aziendale si svolgerà, ove possibile, presso Fedarlinea e dovrà essere avviata entro 15 giorni dal ricevimento della lettera. Presso Fedarlinea saranno comunque definiti i principi informativi della contrattazione aziendale.

Il coordinamento delle rappresentanze sindacali aziendali o delle rappresentanze sindacali unitarie, ove esistenti, concorre, congiuntamente alle Organizzazioni sindacali stipulanti il Ccnl territorialmente competenti, titolari della contrattazione aziendale, alla stipula del contratto aziendale.

Norma transitoria

Con esclusivo riferimento alle unità produttive con più di 15 dipendenti amministrativi, e richiamando quanto convenuto nell'accordo 31/12/1995 in materia di costituzione delle R.S.U., le parti si impegnano a definire la materia entro il 31 ottobre prossimo venturo.

NORME PATTIZIE SULLE PRESTAZIONI INDISPENSABILI E PROCEDURE PER LA PREVENZIONE E IL RAFFREDDAMENTO DEL CONFLITTO

Nel quadro più moderno e più stabile delle relazioni sindacali, fondato su regole certe e condivise e definito con il presente Protocollo, le parti ritengono opportuno sperimentare soluzioni più avanzate di regolamentazione del conflitto che realizzino un'ulteriore salvaguardia del diritto alla mobilità degli utenti nel caso di sciopero.

Pertanto,

- ricordate le procedure per la prevenzione e il raffreddamento del conflitto di cui al Protocollo 18 luglio 1986, così come richiamato dall'accordo quadro del 21 dicembre 1990;
- tenuto conto del cennato accordo nazionale 21 dicembre 1990 e delle conseguenti applicazioni aziendali ed in coerenza con la legge 146/90;
- in coerenza ed in applicazione delle disposizioni di cui al "Patto sulle politiche di concertazione e sulle nuove regole delle relazioni sindacali per la trasformazione e l'integrazione europea del sistema dei trasporti", sottoscritto da Governo e Parti sociali il 23 dicembre 1998;
- preso atto che la legge 11 aprile 2000, n. 83, di riforma della legge n. 146/90, dispone la definizione di "procedure di raffreddamento e di conciliazione obbligatorie per entrambe le parti", da inserire nella contrattazione di settore,

le parti definiscono la nuova regolamentazione del diritto di sciopero e le procedure di prevenzione e raffreddamento del conflitto con l'intesa allegata al presente Protocollo di cui fa parte integrante.

Così facendo, le parti dichiarano di aver ottemperato alle indicazioni del Protocollo 23 dicembre 1998 ed alle disposizioni di legge.

ALLEGATO AL PROTOCOLLO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI NEL GRUPPO TIRRENIA DEL 1° AGOSTO 2000

Intesa sulle procedure obbligatorie per il raffreddamento e la conciliazione del conflitto e sulle regole per l'esercizio dello sciopero nel settore del lavoro marittimo

Le parti, tenuto conto di quanto previsto dalla Legge n. 146/90, come modificata dalla legge 11 aprile 2000 n. 83, e degli ulteriori strumenti di governo del conflitto, introdotti dal "Patto sulle politiche di concertazione e sulle nuove regole delle relazioni sindacali per la trasformazione e l'integrazione europea del sistema dei trasporti" del 23 dicembre 1998 che rinvia, per le conseguenti applicazioni, ai c.c.n.l. di categoria, ritengono necessario aggiornare le procedure di raffreddamento e conciliazione del conflitto, da esperire obbligatoriamente prima della proclamazione di uno sciopero, nonché integrare le norme pattizie sulle prestazioni indispensabili contenute nell'accordo 21/12/1990 e nei collegati accordi aziendali, al fine di realizzare una maggiore salvaguardia del diritto alla mobilità dell'utenza.

A) Procedure obbligatorie per il raffreddamento e la conciliazione del conflitto.

Le procedure di seguito indicate si presentano funzionali ad un periodo di raffreddamento del conflitto e, soprattutto, a una tempestiva conclusione delle vertenze, conformemente a quanto previsto dall'art. 2, comma 2, l. n. 146/90, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83.

Tali procedure si riferiscono al complesso di azioni sindacali collegate alle politiche di riforma, rivendicative e contrattuali. Le medesime non si applicano in caso di scioperi proclamati a sostegno dei valori fondamentali delle libertà civili e sindacali, della democrazia e della pace.

Rinnovi contrattuali nazionali

La piattaforma contrattuale per il rinnovo del CCNL sarà presentata in tempo utile per consentire l'apertura delle trattative tre mesi prima della scadenza dei contratti. Durante tale periodo, e per il mese successivo alla scadenza, le parti non assumeranno iniziative unilaterali né procederanno ad azioni dirette. La violazione di tale periodo di raffreddamento comporterà come conseguenza a carico della parte che vi avrà dato causa, l'anticipazione o lo slittamento di tre mesi del termine a partire dal quale decorre l'indennità di vacanza contrattuale di cui al citato Protocollo 23 luglio 1993 e potrà essere segnalata, in caso di proclamazione di qualunque azione di sciopero, anche parziale, alla Commissione di Garanzia ex legge n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Contrattazione aziendale/territoriale

Le piattaforme rivendicative aziendali devono essere presentate tre mesi prima della scadenza del contratto aziendale e, per tale periodo, così come per il mese successivo alla scadenza del contratto stesso, le parti si asterranno da azioni dirette o unilaterali: tale periodo è considerato di raffreddamento, anche ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dall'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Controversie sindacali Aziendali e/o di Gruppo per l'applicazione dei contratti o degli accordi

In caso di insorgenza di una controversia sindacale riguardante l'applicazione di norme dei vigenti contratti e/o accordi, entro 15 giorni dalla contestazione scritta ed adeguatamente motivata della presunta violazione, contenente la formale proclamazione dello stato di agitazione e la richiesta di apertura del confronto, l'Azienda interessata dalla vertenza o, in caso di vertenza nazionale, la Fedarlinea provvederanno a convocare una delegazione delle Organizzazioni sindacali proclamanti, al fine di tentare la conciliazione del conflitto.

Il tentativo di conciliazione deve esaurirsi entro 15 giorni dall'apertura del confronto.

Decorso inutilmente tale termine, il tentativo di conciliazione si considera comunque espletato, ai fini di quanto previsto dall'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/90, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Del predetto tentativo viene redatto il relativo verbale, sottoscritto dalle parti e inviato alla Commissione di Garanzia e all'Osservatorio sui conflitti sindacali presso il Ministero dei Trasporti e della Navigazione.

Se la conciliazione riesce, il verbale dovrà contenere l'espressa dichiarazione di annullamento del proclamato stato di agitazione.

Se la conciliazione non riesce nel medesimo dovranno essere indicate le ragioni del mancato accordo.

In tale ultimo caso, le parti si riterranno comunque libere di procedere secondo le consuete forme sindacali, nel rispetto delle vigenti disposizioni di legge e di contratto.

B) Modifiche ed integrazioni all'accordo quadro 21 dicembre 1990 e connessi accordi aziendali

La titolarità a dichiarare, sospendere, revocare gli scioperi, è riservata alle strutture sindacali nazionali di categoria per quelli nazionali, alle strutture regionali di categoria per quelli regionali, alle strutture territoriali di categoria per quelli locali, alle rappresentanze sindacali aziendali congiuntamente alle strutture territoriali di categoria per quelli aziendali.

Sono considerati scioperi e pertanto rientranti nel campo di applicazione della legge n. 146/90, così come più volte deliberato dalla Commissione di Garanzia, anche le astensioni collettive dalle prestazioni straordinarie nonché i ritardi in partenza delle navi.

Le Organizzazioni Sindacali, stipulanti il Protocollo ed il presente annesso allegato e che hanno aderito al cennato Patto dei Trasporti 23 dicembre 1998, ricercheranno volontariamente di coordinare tra di loro e di concentrare nel tempo le iniziative rivendicative e conflittuali.

Le strutture delle Organizzazioni sindacali competenti a dichiarare lo sciopero eviteranno proclamazioni di astensioni del personale in concomitanza con manifestazioni di rilevante importanza nazionale o internazionale; gli scioperi di qualsiasi genere, dichiarati o in corso di effettuazione, saranno immediatamente sospesi in caso di avvenimenti di particolare gravità.

Vanno, altresì, evitati scioperi concomitanti con altre agitazioni in settori interessati al trasporto di massa (traghetti, ferrovie, aerei, trasporti extra urbani).

In ogni caso, tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione di uno sciopero successivo, incidente sul medesimo servizio o bacino di utenza, non potrà intercorrere un intervallo inferiore a dieci giorni, indipendentemente dalle motivazioni dello sciopero, dal soggetto e dal livello sindacale che lo proclama.

Sono esclusi dagli scioperi i seguenti periodi di più intenso traffico:

- dal 17 dicembre al 7 gennaio;
- le 5 giornate che precedono e seguono la Pasqua;
- dal 24 aprile al 2 maggio;
- dal 27 giugno al 4 luglio;
- dal 28 luglio al 3 agosto;
- dal 10 agosto al 5 settembre;
- dal 30 ottobre al 5 novembre;
- dal quarto giorno precedente al quarto giorno successivo le consultazioni elettorali politiche nazionali, europee, referendarie nazionali, nonché le consultazioni elettorali regionali ed amministrative generali;
- la giornata precedente, quella seguente e quelle concomitanti con le elezioni politiche suppletive o le elezioni regionali ed amministrative parziali.

Per l'anno 2000, in occasione dell'evento giubilare, restano confermati gli accordi applicativi della legge 146/90 così come integrati dal verbale di intesa sottoscritto presso il Ministero dei Trasporti e della Navigazione in data 8 marzo 2000.

In relazione al livello di servizi erogati in caso di sciopero, le parti confermano che, viste le particolari condizioni tecniche e della sicurezza esistenti nel settore del trasporto marittimo, le prestazioni indispensabili definite nei vigenti accordi aziendali rispondono ai requisiti previsti dall'art. 13, comma 1° - lett. a), l. n. 146/90, come modificata dall'art. 10, comma 1°, della l. n. 83/2000.

Le parti, infine, stante quanto sopra e stante le indicazioni contenute nel citato Patto del 23 dicembre 1998 circa l'esigenza di individuare nuove e maggiori garanzie di mobilità degli utenti in occasione di sciopero, condividono l'opportunità di procedere contestualmente alla presente regolamentazione ad una più puntuale definizione delle prestazioni indispensabili per i servizi gestiti dalla Società Tirrenia (si veda accordo di pari data).

La presente intesa sostituisce integralmente le norme di autoregolamentazione di cui al Protocollo d'Intesa per i trasporti pubblici del 18 luglio 1986, pubblicate in calce ai vigenti contratti e abroga le previsioni contenute negli accordi di settore vigenti (nazionali e aziendali) nelle parti superate da quanto sopra pattuito.

Ai sensi dell'art. 12 della legge n. 146/90, si invia il presente accordo alla Commissione di garanzia per la necessaria valutazione di idoneità.

VERBALE DI ACCORDO

L'anno 2000, addì 1 del mese di agosto, in Roma si sono incontrate la Tirrenia di Navigazione S.p.A. con l'assistenza dell'Associazione Italiana dell'Armamento di Linea (Fedarlinea)

e

le Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti.

Le parti

visto l'accordo-quadro 21 dicembre 1990 del Gruppo Finmare, tra la Fedarlinea e le Organizzazioni sindacali sopra citate a livello nazionale;

visto l'accordo del 30 settembre 1992 tra la Tirrenia di Navigazione e le medesime Organizzazioni sindacali;

visto il Protocollo 28 aprile 2000 sulle Relazioni Industriali nel Gruppo Tirrenia e l'allegata intesa sulle procedure di prevenzione e raffreddamento dei conflitti sottoscritta in pari data;

considerato che nel cennato accordo-quadro del 21 dicembre 1990, relativamente ai collegamenti tra continente ed isole maggiori (Sardegna e Sicilia), si prevede la verifica delle effettive esigenze di traffico sulle tratte interessate, di concerto con le rappresentanze delle Regioni coinvolte, "tenendo conto dei servizi F.S.";

tenuto conto che le navi traghetto Ferrovie dello Stato svolgono il collegamento Civitavecchia - Golfo Aranci esclusivamente durante il periodo estivo e di grandi festività (Natale-Pasqua) e che nei restanti otto mesi dell'anno le medesime navi vengono declassate a vettori marittimi per il trasporto merci;

preso atto di quanto valutato dalla Commissione di Garanzia ex Legge n. 146/90 con la Deliberazione del 4 marzo 1999, nella quale si evidenzia che "soltanto la Società Tirrenia di Navigazione è vincolata all'obbligo di traghettare passeggeri in coincidenza con i collegamenti ferroviari in Sardegna e nel continente";

ritenuta l'importanza sociale ed economica della tratta Civitavecchia - Golfo Aranci (Olbia) e, per l'effetto, l'indispensabilità del servizio offerto sulla medesima (in via esclusiva per otto mesi all'anno) dalla Società Tirrenia;

considerato che la Società Tirrenia non è più impegnata con proprie navi sulla linea Genova-Palermo e ritorno;

sentita la Regione Sardegna e le rappresentanze dell'utenza interessate

hanno concordato quanto segue:

Il presente patto costituisce parte integrante dell'accordo 30 settembre 1992.

Si riconosce il carattere di servizio essenziale, ai sensi dell'art. 3 della Legge 146/90, alla linea mista esercita dalla Società Tirrenia sulla tratta Civitavecchia-Olbia.

È esclusa dal novero dei servizi essenziali di cui all'allegato dell'accordo 30 settembre 1992 la linea mista Genova-Palermo e ritorno, in quanto non più effettuata dalla Società Tirrenia.

Le prestazioni indispensabili di collegamento marittimo con la Sardegna da assicurare in caso di sciopero sono individuate, ai sensi dell'art. 2, comma 2, Legge n. 146/90, come da allegato.

Si invia il presente accordo all'esame della Commissione di Garanzia di cui all'art. 12 della Legge 146/90.

**Accordo sull'esercizio del diritto di sciopero del 23 gennaio 2001 tra l'Abi e Fabi, Falcri,
Fiba-Cisl Federdirigenticredito, Fisac-Cgil, Sinfub, Uil Credito e Assicurazioni,
Sindacato Personale Direttivo e Aree Professionali di Credito**

Tra

- l'Associazione Bancaria Italiana (Abi) e la Federazione Autonoma Bancari Italiani (Fabi), la Federazione Autonoma Lavoratori del Credito e del Risparmio Italiani (Falcri), la Federazione Nazionale del Personale dell'Area Direttiva del Credito (Federdirigenticredito), la Federazione Italiana Bancari e Assicurativi (Fiba-Cisl), la Federazione Italiana Sindacale Assicurazioni Credito (Fisac-Cgil), il Sindacato Personale Direttivo e Aree Professionali di Credito, Finanza e Assicurazioni (Sinfub), Uil Credito e Assicurazioni (Uil C.A.);

Premesso che:

- in sostituzione dei verbali di accordo Abi del 27 aprile e 20 maggio 1994 e dell'accordo Acri 23 maggio 1991 e successive integrazioni, le Parti intendono dare attuazione con il presente accordo alla legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, che ha la finalità di contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con la tutela dei diritti della persona costituzionalmente garantiti di cui all'art. 1, primo comma, della legge stessa;

- l'art. 1, secondo comma, lett. c) di detta legge, include tra i servizi pubblici essenziali i servizi di erogazione effettuati anche a mezzo del servizio bancario, per quanto concerne l'assistenza e la previdenza sociale, nonché gli emolumenti retributivi o comunque quanto economicamente necessario al soddisfacimento delle necessità della vita attinenti a diritti della persona costituzionalmente garantiti;

- le Parti intendono concordare - sentite le Associazioni degli utenti riconosciute ai sensi della l. 30 luglio 1998, n. 281 - quanto previsto all'art. 2, secondo comma, della stessa legge;

- quanto previsto dal presente accordo deve essere osservato, oltre che nei confronti delle aziende esercenti il servizio bancario di erogazione di emolumenti retributivi e di quanto economicamente necessario al soddisfacimento delle necessità della vita attinenti ai diritti della persona costituzionalmente garantiti, anche nelle imprese che applicano i contratti collettivi nazionali di settore che svolgono attività strumentali (centri di elaborazione dati, centri servizi e Internet),

si è convenuto quanto segue:

Art. 1

La premessa costituisce parte integrante dell'accordo.

Art. 2

In tema di procedure di raffreddamento le Parti confermano le norme tempo per tempo previste dai contratti nazionali di settore (a titolo esemplificativo le procedure in caso di rinnovo del contratto nazionale, di tensioni occupazionali, di rilevanti riorganizzazioni e/o ristrutturazioni, ivi comprese le fusioni, di confronto a livello di gruppo, di contrattazione integrativa aziendale).

Art. 3

Le Organizzazioni sindacali firmatarie si impegnano a non proclamare scioperi nella giornata di mercoledì, ovvero - se festiva - nel giorno lavorativo immediatamente successivo. Tale impegno comprende anche la giornata lavorativa precedente, limitatamente ai turni di lavoro dei centri servizi e dei servizi informatici e Internet che si effettuano dopo le 17,00 e comunque all'ultimo turno di lavoro dei medesimi; detto impegno si intende comunque limitato a 24 ore consecutive.

Le medesime Organizzazioni sindacali, fermo quanto sopra, si impegnano, altresì, a non proclamare scioperi che superino le 48 ore consecutive, in particolare in prossimità delle festività, e comunque tali da determinare la sospensione dei servizi per più di 4 giorni consecutivi. Detta regola va osservata anche nel caso di proclamazioni da parte di Organizzazioni sindacali diverse, al fine di evitare che, per effetto di scioperi proclamati in successione da soggetti sindacali diversi e che incidono sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino di utenza, sia oggettivamente compromessa la continuità dei servizi.

L'Abi prende atto degli impegni di cui al presente articolo.

Art. 4

È fatto obbligo alle Organizzazioni sindacali che intendono proclamare uno sciopero di esperire preventivamente un tentativo di conciliazione, avanzando apposita richiesta:

- al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, qualora si tratti di vertenze collettive nazionali di settore. Copia della comunicazione della richiesta delle Organizzazioni sindacali deve contemporaneamente essere trasmessa per conoscenza all'Abi;

- alla Commissione nazionale, composta da rappresentanti di Abi e delle Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali che intendono proclamare lo sciopero, qualora si tratti di vertenze collettive aziendali. I componenti della Commissione nazionale potranno delegare la propria attività anche a loro rappresentanti a livello locale.

Il tentativo di conciliazione di cui al presente articolo deve esaurirsi nei cinque giorni lavorativi successivi alla comunicazione della richiesta delle Organizzazioni sindacali. L'obbligo di esperire il tentativo di conciliazione si ritiene comunque adempiuto qualora l'incontro conciliativo delle Parti non sia intervenuto nei cinque giorni lavorativi successivi alla richiesta delle Organizzazioni sindacali.

Art. 5

I soggetti che promuovono lo sciopero devono darne preavviso per iscritto all'Azienda e all'apposito Ufficio costituito presso l'Autorità competente ad adottare l'ordinanza di cui all'art.8, della l. n. 146 del 1990, che ne cura l'immediata trasmissione alla Commissione di Garanzia, almeno 10 giorni prima, dando notizia dell'esperimento con esito negativo del tentativo di conciliazione di cui all'articolo che precede e precisando la data e la durata (con indicazione dell'inizio e del termine) dello stesso, le modalità di attuazione, nonché le motivazioni dell'astensione collettiva dal lavoro, onde consentire alle Aziende interessate di predisporre le misure previste dalla legge.

Nel caso di sciopero nazionale della categoria proclamato - in relazione, o meno, a scioperi nazionali interconfederali - dalle Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori firmatarie del presente accordo e indetto con modalità non suscettibili di ulteriore gestione o articolazione a livello locale, le Organizzazioni sindacali medesime si impegnano ad assolvere l'obbligo del preavviso - in alternativa alle modalità di cui al primo comma - tramite comunicazione delle predette Segreterie nazionali (contenente tutte le indicazioni di cui al primo comma stesso) agli organi nazionali di informazione (Agenzie di stampa di primaria importanza, televisione, radio, almeno 5 quotidiani a diffusione nazionale). Affinché detti organi diramino la notizia almeno 10 giorni prima dello sciopero, la comunicazione sarà inoltrata agli stessi via fax non oltre le ore 17.00 del giorno antecedente il periodo di preavviso indicato al primo comma del presente articolo. Copia delle comunicazioni suindicate verrà contemporaneamente fatta pervenire per conoscenza all'Abi.

L'Abi prende atto dell'impegno di cui sopra.

Art. 6

Le Parti si danno atto che non costituisce forma sleale di azione sindacale la revoca spontanea di uno sciopero intervenuta prima che sia stata data informazione all'utenza e cioè almeno cinque giorni prima dell'inizio dello sciopero medesimo, salvo che sia intervenuto un accordo fra le Parti, ovvero vi sia stata una richiesta da parte della Commissione di Garanzia, o dell'Autorità competente ad emanare l'ordinanza di cui all'art. 8 della l. n. 146 del 1990. Tale revoca deve essere effettuata nelle stesse forme con cui è stato preavvisato lo sciopero.

Art. 7

I lavoratori che si astengono dal lavoro in relazione ad uno sciopero proclamato in violazione delle norme di cui al presente accordo, sono soggetti a sanzioni disciplinari oggettivamente e soggettivamente proporzionate alla gravità dell'infrazione - ai sensi delle norme di legge e contrattuali (ivi compresa la multa), con esclusione delle misure estintive del rapporto.

I provvedimenti disciplinari applicati nei confronti di coloro che si astengono dal lavoro in relazione ad uno sciopero proclamato senza regolare preavviso o senza indicazione della sua durata e/o modalità di attuazione o delle relative motivazioni, non costituiscono precedente, ai fini della recidiva, agli effetti di eventuali sanzioni disciplinari per infrazioni diverse da quelle previste dall'art. 4, 1° comma della l. n. 146 del 1990.

Art. 8

Le norme del presente accordo si applicano anche nei casi di sciopero del lavoro straordinario, in stretto collegamento con delibere e gli orientamenti della Commissione di garanzia.

Art. 9

Le eventuali questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione delle norme del presente accordo saranno congiuntamente esaminate dalle Parti, su iniziativa di una di esse, per un tentativo di amichevole definizione.

Art. 10

Il presente accordo, attuativo della l. n. 146 del 1990, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, sostituisce a tutti gli effetti gli accordi in premessa, ha carattere sperimentale e sarà sottoposto a verifica su richiesta di una delle Parti stipulanti dopo due anni di vigenza dell'accordo medesimo.

Per quant'altro non disciplinato dalla presente intesa vale quanto previsto dalla menzionata legge.

Chiarimento a verbale

Le Parti si danno atto che la procedura per l'esperimento della fase di verifica sulla conformità delle richieste sindacali ai demandi stabiliti dal Cap. VII, lett. B, punto 1, del contratto collettivo nazionale di lavoro dell'11 luglio 1999, durerà - nell'ambito dei tre mesi di cui all'art. 156, 3° alinea, del ccnl Abi 19 dicembre 1994 - un massimo di 30 giorni (fino a 15 giorni per la fase aziendale e fino a 15 giorni per la fase nazionale).

Detta procedura verrà riportata nel testo definitivo del contratto collettivo nazionale di lavoro 11 luglio 1999.

dichiarazione delle oo.ss. in calce all'accordo del 23 gennaio 2001

Le Oo.Ss. stipulanti ad ulteriore chiarimento ed in osservanza delle previsioni di legge, dichiarano che la durata di un'azione di sciopero inerente ciascuna proclamazione, avrà quale termine massimo 45 giorni di calendario, ivi comprese le procedure di conciliazione e di preavviso. In tale ambito temporale, la proclamazione di sciopero dovrà ovviamente rispettare le previsioni di cui all'art. 3 dell'accordo stipulato con Abi il 23 gennaio 2001.

Oltre tale termine occorrerà riattivare le procedure di conciliazione.

***Accordo tra la Rai Radiotelevisione Italiana,
assistita dall'Unione degli Industriali di Roma e l'Unione Sindacale di Giornalisti Rai
con la partecipazione della Federazione Nazionale della Stampa Italiana del 4 dicembre 2000***

VERBALE DI ACCORDO

In data 4 dicembre 2000,

tra

la Rai Radiotelevisione Italiana, assistita dall'Unione degli Industriali di Roma

e

l'Unione Sindacale di Giornalisti Rai con la partecipazione della Federazione Nazionale della Stampa Italiana, è stato sottoscritto il presente accordo per la regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero.

Detta regolamentazione viene effettuata in attuazione di quanto disposto dalla legge n. 146 del 12 luglio 1990, così come modificata dalla legge n. 83 dell'11 aprile 2000 e, in ottemperanza alle deliberazioni della Commissione di garanzia per l'attuazione della Legge sullo sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali, con particolare riguardo al contemperamento del diritto dell'utenza alla libertà di comunicazione globalmente intesa ed in particolare dell'informazione radiotelevisiva pubblica, con il diritto di sciopero.

1. *Efficacia*

L'accordo si riferisce alle attuali circostanze in fatto ed in diritto; eventuali future trasformazioni organizzative significative o normative potranno legittimare le Parti a richiederne un aggiornamento.

Il presente accordo sostituisce qualunque precedente intesa o prassi aziendale in materia.

2. *Campo di applicazione*

Il presente accordo si applica allo sciopero, nonché ad ogni altra forma di azione sindacale del personale giornalistico che per entità, durata o modalità sia tale da provocare una significativa riduzione o rilevante modifica del servizio pubblico essenziale.

3. *Regolamentazione dei conflitti di lavoro*

a) *Procedure di raffreddamento e conciliazione*

Il sistema di relazioni Azienda-Sindacato è improntato ai principi di responsabilità, correttezza, buona fede e trasparenza dei comportamenti.

Nel rispetto dei suddetti principi, le Parti convengono che farà capo ad entrambe l'obbligo di esperire preventivamente in sede aziendale il tentativo di conciliazione dei conflitti di lavoro. Il relativo incontro dovrà intervenire nei cinque giorni successivi alla richiesta di parte sindacale ovvero entro il termine consensualmente concordato.

b) *Proclamazione dello sciopero*

La proclamazione dovrà essere effettuata con un preavviso non inferiore a dieci giorni e potrà avere ad oggetto una singola azione di sciopero.

Gli scioperi successivi potranno essere proclamati solo dopo l'effettuazione dello sciopero precedente ovvero dopo la revoca legittimamente disposta ai sensi del successivo punto e).

I soggetti che proclamano lo sciopero dovranno indicare per iscritto le motivazioni, la durata, le modalità di attuazione, il personale e l'ambito territoriale interessati, precisando se si tratta del primo sciopero o di successivo al primo nell'ambito della medesima vertenza. Sono contrarie all'Accordo le proclamazioni di astensioni dal lavoro carenti di tali requisiti.

Tale comunicazione deve essere inoltrata sia alla Rai - Radiotelevisione Italiana che all'apposito ufficio costituito presso l'autorità competente ad adottare l'ordinanza di cui all'articolo 8 della normativa di legge.

c) *Durata dello sciopero*

Nell'ambito della stessa vertenza, la durata della prima azione di sciopero non potrà superare le 24 ore consecutive.

Le azioni di sciopero successive alla prima non potranno in ogni caso superare le 48 ore consecutive.

d) *Intervallo tra azioni di sciopero*

L'intervallo minimo da osservare tra la conclusione di uno sciopero e la proclamazione del successivo non potrà essere comunque inferiore a sei giorni.

Tale intervallo si applica altresì alle azioni di sciopero proclamate anche da soggetti diversi, ma che, incidendo sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino d'utenza, compromettono oggettivamente la continuità del servizio pubblico.

e) *Revoca dello sciopero proclamato*

Al fine di consentire alla Rai - Radiotelevisione Italiana di fornire all'utenza con sufficiente anticipo le informazioni di cui all'art. 2 della l. 146/90, la revoca delle azioni di sciopero proclamate deve avvenire, con comunicazione scritta da inviare tempestivamente - con almeno cinque giorni di anticipo rispetto alla data prevista per l'inizio dell'azione di sciopero - sia all'Azienda che all'apposito ufficio costituito presso l'autorità competente ad adottare l'ordinanza di cui all'art. 8 della normativa di legge.

La revoca spontanea di azioni di sciopero effettuata dopo che è stata fornita all'utenza l'informativa di cui sopra è giustificata soltanto a seguito del raggiungimento di un accordo tra le Parti ovvero di richiesta da parte della Commissione di Garanzia o della Pubblica Autorità.

f) *Calamità naturali ed altro*

In caso di calamità naturali od eventi di cronaca di rilevante impatto sociale che costituiscano eventi imprescindibili per l'utenza dell'informazione radiotelevisiva pubblica, i Comitati di redazione garantiranno la riattivazione del servizio non appena possibile mediante tempestiva comunicazione ai giornalisti interessati.

4. *Prestazioni indispensabili*

Al fine di contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con la garanzia del diritto dell'utenza alla libertà di informazione globalmente intesa dovrà essere assicurata, con le modalità di cui ai commi successivi, l'effettuazione delle seguenti prestazioni indispensabili da assicurare in caso di sciopero.

In caso di sciopero del personale giornalistico vengono individuate, quali prestazioni indispensabili che dovranno comunque essere garantite dal personale giornalistico preposto, tutte le prestazioni collegate direttamente o indirettamente:

- alla trasmissione di eventi che, per la loro peculiarità, vengano indicati espressamente con prossima delibera dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni;

- alle trasmissioni elettorali, referendarie o comunque afferenti alle diverse forme di comunicazione politica regolamentate dalla Commissione Parlamentare per l'indirizzo Generale e la Vigilanza dei Servizi Radiotelevisivi ed a quelle d'informazione ed approfondimento che, nei periodi di campagna elettorale per i referendum e per le elezioni europee, nazionali, regionali, provinciali e comunali - ivi compreso l'eventuale periodo di ballottaggio - e per i due giorni successivi al compimento delle operazioni di voto, vengono ricondotte sotto la responsabilità di un Direttore di Testata ai sensi della legge n. 28 del 22 febbraio 2000.

In tal caso l'elenco delle anzidette trasmissioni verrà trasmesso in copia al Sindacato;

- alle trasmissioni - diverse dai notiziari giornalistici per i quali valgono le previsioni di cui ai successivi punti a), b), f) - destinate alle minoranze linguistiche ed all'estero la cui realizzazione è frutto di accordi o specifiche convenzioni con le Pubbliche Amministrazioni.

Inoltre, in relazione alla normale programmazione giornaliera, dovranno essere assicurati:

a) due giornali radio per il primo canale radiofonico ed un giornale radio sia per il secondo che per il terzo canale radiofonico, della durata di circa 6 minuti;

b) due edizioni di ciascun telegiornale nazionale della durata di circa 6 minuti;

c) un'edizione del telegiornale regionale della durata di circa 5 minuti;

d) tre aggiornamenti del servizio di Televideo, nelle fasce mattutina, meridiana e serale per contenere l'informazione anche ai non udenti;

e) due specifici TG di circa sei minuti per i canali televisivi satellitari *all-news*;

f) due specifici GR per la produzione informativa per gli Italiani all'estero curata da Rai International. Di concerto tra Azienda, Testata, Usigrai e Cdr interessato sarà verificata di volta in volta l'opportunità di garantire alcune traduzioni in lingua straniera dei GR;

g) due aggiornamenti dell'offerta giornalistica aziendale in Internet.

I notiziari sopra indicati, la cui durata deve essere intesa al netto dei comunicati sindacali, dovranno essere realizzati sotto la responsabilità del Direttore di Testata, dai componenti il Cdr o da giornalisti da questi delegati; la conduzione dovrà essere effettuata nel rispetto degli standard qualitativi del servizio, garantiti parimenti dal Direttore di Testata.

La trasmissione dei notiziari sopra riportati avverrà nelle fasce di maggiore ascolto, tenendo altresì conto dell'esigenza di garantire un'uniforme distribuzione nell'intero arco della giornata.

Per tutta la durata dello sciopero, in ciascuna redazione Rai ogni singolo Cdr organizzerà un presidio per fare fronte con tempestività ad eventuali emergenze.

Le intese sopra richiamate si applicano anche per scioperi generali di singole testate.

Nel caso di scioperi riguardanti uno o due TG Nazionali (TG1, TG2 e TG3) i rispettivi Cdr assicureranno unicamente la realizzazione di un notiziario di circa sei minuti nella fascia di maggiore ascolto.

Non sono ammessi scioperi c.d. anomali, a singhiozzo o a scacchiera, in quanto le modalità di effettuazione non consentono di garantire le prestazioni essenziali.

5. Astensione delle mansioni in voce e/o in video

Le Parti, in ottemperanza alla delibera del 24.11.94 della Commissione di Garanzia per l'Attuazione della Legge sullo sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali, si danno atto che l'astensione "audio e/o video" sia da considerarsi a tutti gli effetti una forma di sciopero, in quanto tale soggetta alla l. 146/1990 e successive modifiche ed integrazioni.

Le Parti a tale fine convengono, fermo restando quanto previsto sopra al paragrafo 3 del presente regolamento, che:

- i notiziari televisivi, in occasione di tale forma di sciopero, saranno trasmessi in forma ridotta, sulla base delle direttive del Direttore di Testata, senza complementarietà fra parlato ed immagine, ma utilizzando immagini di repertorio, mentre in caso di notiziari radiofonici i testi elaborati verranno letti dal conduttore;

- al personale giornalistico aderente all'astensione *de quo*, comunque tenuto al normale turno di lavoro, verrà effettuata una trattenuta pari, per ogni giornata di agitazione, al 45% di 1/26 della retribuzione mensile;

- la disposizione di cui al punto precedente si applica altresì ai telecineoperatori, i quali nella giornata e/o giornate di astensione audio e/o video sono tenuti anch'essi al normale turno di lavoro e, laddove richiesto dal responsabile giornalistico, ad effettuare esclusivamente le riprese finalizzate alla copertura della documentazione giornalistica.

6. Comunicati sindacali

Le Parti precisano che il comunicato sindacale, regolato ai sensi del combinato disposto degli artt. 34 Cnlg e 18 dell'Accordo Rai-Usigrai, potrà essere predisposto nella forma del servizio chiuso ed avrà una durata di circa 60 secondi.

Accordo sindacale sottoscritto il 3 novembre 2000 tra l'Ufficio Italiano dei Cambi e Fisac-Cgil, Fiba-Cisl, Uilca-Uil, Falbi, Sibs, Ugl Sindirettivo Banca Centrale

Il giorno 3 novembre 2000 alle ore 10

l'Amministrazione dell'Ufficio Italiano dei Cambi rappresentata dal Direttore Generale Carlo Santini, assistito da Pietro Viola e da Fausto Mescolini del Servizio Personale

la Fisac-Cgil rappresentata da
Nicola VITUCCI
Claudio VITTORI
Marcello GALLO
Angela BEDINI

la Fiba-Cisl rappresentata da
Pietro MARIANI
Mario GIAGU
Mario BERTARELLI

la Uilca-Uil rappresentata da
Flavio SENO
Claudio CAROSI
Giuseppe COMITE

hanno stipulato il seguente accordo per adeguare la disciplina pattizia attuativa nell'Ufficio della l. 146/1990 (recante norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati) alle nuove previsioni in materia di cui alla l. 11.4.2000, n. 83.

Protocollo d'accordo negoziale tra l'Ufficio Italiano dei Cambi e le Organizzazioni Sindacali presenti nell'Ufficio, ai sensi e per gli effetti della legge 12 giugno 1990, n. 146, e successive modifiche, recante norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

1. Al fine di garantire le prestazioni indispensabili richieste dall'art. 1, comma 1, della Legge 146/1990 e successive modifiche per la tutela dei diritti degli utenti, tenendo conto della specificità del servizio assicurato dall'Ufficio Italiano dei Cambi, saranno assicurate, nell'ambito di ogni mese, tutte le prestazioni lavorative nella Divisione Operazioni delle Pubbliche Amministrazioni funzionalmente preposta al pagamento degli stipendi e delle pensioni ai cittadini residenti all'estero, e nelle strutture funzionalmente connesse indicate al successivo punto 3, nei periodi di seguito indicati:

- durante la prima decade una giornata lavorativa;
- durante la seconda decade una giornata lavorativa;
- durante la terza decade una giornata lavorativa nei mesi dispari e due giornate lavorative nei mesi pari.

Dichiarazione a verbale

Le parti ritengono che le disposizioni di cui al punto 1 - pur senza fissare precisi intervalli tra uno sciopero e l'altro - consentono di raggiungere le finalità perseguite con le previsioni dell'art. 2, comma 2°, della legge 146/1990 e successive modifiche in tema di intervalli minimi tra scioperi (cosiddetta "rarefazione oggettiva"), considerato che dette disposizioni assicurano l'operatività dell'Ufficio in un prestabilito numero minimo di giornate in ogni mese.

2. Durante le giornate di operatività di cui al precedente punto, possono essere indette astensioni dal lavoro per un periodo antimeridiano pari o inferiore ad un'ora purché non siano articolate "a scacchiera" tra i settori interessati. Nel caso di pluralità di proclamazioni da parte dei sindacati sarà considerata validamente indetta la prima proclamazione di cui l'Ufficio abbia ricevuto formale comunicazione.

Ogni astensione dal lavoro riguardante le strutture soggette alla presente disciplina deve essere portata a conoscenza dell'Ufficio (con formale comunicazione al Servizio Personale) con un preavviso di almeno 10 giorni, con indicazione della data e della durata (precisando l'inizio e il termine), delle modalità di attuazione e delle motivazioni della stessa astensione, per consentire all'Amministrazione di predisporre le misure previste dalla legge.

Le Organizzazioni Sindacali comunicheranno altresì all'Ufficio, senza indugio, eventuali scioperi proclamati con il previsto preavviso dalle Confederazioni o Federazioni di appartenenza ai quali intendano aderire.

Il Servizio Personale, ricevuta notizia di scioperi, ne darà immediata formale comunicazione a tutte le Organizzazioni Sindacali ai fini del rispetto delle giornate di operatività previste dal presente accordo.

Le Organizzazioni Sindacali firmatarie si impegnano a dare tempestiva comunicazione, nei modi sopra indicati, delle eventuali revoche di scioperi.

Prima della programmazione di astensione dal lavoro riguardanti le strutture soggette alla presente disciplina vanno esperite le procedure di raffreddamento e di conciliazione. A tal fine le Organizzazioni Sindacali comunicano formalmente all'Ufficio (Servizio Personale) l'intenzione di proclamare le astensioni dal lavoro con la richiesta di attivazione delle preventive procedure di raffreddamento e di conciliazione precisando i motivi oggetto delle controversie.

L'Ufficio (Servizio Personale) convoca i sindacati interessati per un incontro conciliativo da tenersi entro i cinque giorni lavorativi successivi alla ricezione della richiesta di attivazione della procedura. Tenuto tale incontro si riterrà adempiuto l'obbligo di attivazione della procedura di raffreddamento e di conciliazione.

Resta fermo quanto previsto dall'art. 2, comma, della legge 146/1990 e successive modifiche, secondo cui, se non intendono adottare le procedure previste da accordi o contratti collettivi, le parti possono richiedere che il tentativo preventivo di conciliazione si svolga presso le autorità competenti ivi indicate. Nella comunicazione di proclamazione dello sciopero le Organizzazioni Sindacali dovranno precisare l'avvenuto esperimento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione. Le parti convengono sull'opportunità, ove ne ricorrano le condizioni, di incontrarsi al fine di tentare la composizione del conflitto durante il periodo di preavviso richiesto dalla legge 146/1990 e successive modifiche. Sono da ritenere funzionalmente connessi all'erogazione delle prestazioni indispensabili di cui all'art. 1, comma 1°, della Legge 146/1990 i seguenti Servizi dell'Ufficio: Servizio Operazioni in Cambi; Servizio Applicazioni e Strumenti Informatici; Servizio Organizzazione e Servizi Generali. L'operatività delle strutture suddette sarà limitata alle funzioni ed alle persone strettamente necessarie alla Garanzia delle prestazioni indispensabili, secondo quanto specificato

nell'elenco allegato. Dette persone saranno individuate con congruo anticipo dalle Direzioni dei rispettivi Servizi tra quelle addette in possesso dei necessari requisiti di professionalità, seguendo criteri di rotazione.

**OPERATIVITA' DELLE STRUTTURE FUNZIONALMENTE CONNESSE
ALL'EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI INDISPENSABILI**

(Art. 1, comma 1° l. 146/1990)

Servizio operazioni in cambi

Direzione: 1 dirigente

Divisione Analisi e Contrattazione in Cambi e Titoli Esteri

Titolare o sostituto + 30% degli addetti

Ufficio Posizioni e Regolamenti Internazionali

Titolare o sostituto + 30% degli addetti

Servizio applicazioni e strumenti informatici

Direzione: 1 dirigente

Divisione Sistemi

Titolare o sostituto + 30% degli addetti

Divisione Sviluppo e Informatica d'Utente

Titolare o sostituto + 30% degli addetti

Ufficio Sicurezza e Collegamenti Telematici

Titolare o sostituto + 30% degli addetti

Servizio organizzazione e servizio generali

Direzione: 1 dirigente

Divisione Servizi Generali

Settore Portineria: Titolare o sostituto + 30% degli addetti

Settore Accettazione e Apertura Corriere: Titolare o sostituto + 30% degli addetti

Divisione Approvvigionamenti, Appalti e Manutenzione

Titolare o sostituto + 30% degli addetti

L'Amministrazione stipula il presente accordo con riserva di sottoporlo al Presidente, dell'Ufficio affinché venga approvato o respinto nel suo complesso in sede di Consiglio.

**Accordo tra la Banca d'Italia e le Organizzazioni sindacali
Falbi, Sibs-Cisal del 26 ottobre 2000**

BANCA D'ITALIA
AMMINISTRAZIONE CENTRALE

Il giorno 26 ottobre 2000

L'Amministrazione della Banca d'Italia, rappresentata dal Segretario Generale Cesare Augusto Giussani, dal Capo del Servizio Personale Inquadramento Normativo ed Economico Paolo Piccialli e da Giorgio Berlini del Servizio medesimo

e

la Falbi, rappresentata da

Luigi Leone
Lucio Rizzo
Aniello Mancino
Maurizio Marini
Cataldo Roselli
Sergio Marzinotto

il SIBC-Cisal, rappresentato da

Massimo Dary
Mario Calcagno
Daniela Mulé

hanno stipulato il seguente accordo per adeguare la disciplina pattizia attuativa in Banca della l. 146/1990 (recante norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati) alle nuove previsioni in materia di cui alla l. 11.4.2000, n. 83.

Protocollo d'accordo negoziale tra l'Amministrazione della Banca d'Italia e le Organizzazioni Sindacali presenti nell'Istituto, ai sensi e per gli effetti della Legge 12 giugno 1990, n. 146 e successive modifiche, recante norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

1. Al fine di garantire le prestazioni indispensabili richieste dall'art. 1, comma 1°, della Legge 146/1990 e successive modifiche per la tutela dei diritti degli utenti, tenendo conto della specificità del servizio assicurato dalla Banca d'Italia, saranno assicurate - ai sensi del presente accordo - tutte le prestazioni lavorative nelle strutture operative e nei periodi di seguito indicati:

a) durante la prima decade (1-10) di ciascun mese da gennaio a novembre e nella decade 21-31 per il mese di dicembre: per le Filiali che svolgono servizio di Tesoreria provinciale dello Stato, con riferimento alle strutture funzionalmente preposte e comunque collegate al pagamento di stipendi e pensioni (escludendo, quindi, le strutture autonomamente preposte alle funzioni di Vigilanza e di ricerca economica) e per le strutture indicate al punto 4, una giornata lavorativa nel periodo 6-10 (28-31 del mese di dicembre);

b) durante la seconda decade (11-20) di ciascun mese da gennaio a novembre (1-11 del mese di dicembre), tre giornate lavorative non consecutive nel periodo 14-20 (6-11 per il mese di dicembre):
- una giornata lavorativa nei Servizi E.S.I., Rapporti con il Tesoro, nel Co.n. I.F. e nella Filiale di Roma Tuscolano nel periodo 14-16 (5-7 del mese di dicembre);
- due giornate lavorative nelle Filiali che svolgono servizio di Tesoreria provinciale dello Stato, con riferimento alle strutture funzionalmente preposte e comunque collegate al pagamento di stipendi e pensioni (escludendo, quindi, le strutture autonomamente preposte alle funzioni di Vigilanza e di ricerca economica) e nelle strutture indicate al punto 4 nel periodo 17-20 (9-11 del mese di dicembre);

c) durante la terza decade: 3 giorni lavorativi non consecutivi nel periodo 21-fine mese (12-20 nel mese di dicembre) di cui 1 nel periodo 26-28 (18-20 del mese di dicembre), nelle Filiali che svolgono servizio di Tesoreria provinciale dello Stato, con riferimento alle strutture funzionalmente preposte e comunque collegate al pagamento di stipendi e pensioni (escludendo, quindi, le strutture autonomamente preposte alle funzioni di Vigilanza e di ricerca economica) e nelle strutture indicate al punto 4.

Dichiarazione a verbale

Le parti ritengono che le disposizioni di cui al punto 1 - pur senza fissare precisi intervalli tra uno sciopero e l'altro - consentono di raggiungere le finalità perseguite con le previsioni dell'art. 2,

comma 2°, della l. 146/1990 e successive modifiche in tema di intervalli minimi tra scioperi (c.d. “rarefazione oggettiva”), considerato che dette disposizioni assicurano l’operatività della Banca in un prestabilito numero minimo di giornate in ogni mese.

2. Durante le giornate di operatività di cui ai punti 1 *a)*, *b)* e *c)*, possono essere indette astensioni dal lavoro per un periodo antimeridiano pari o inferiore ad un’ora purché non siano articolate “a scacchiera” all’interno della medesima Filiale o dello stesso Servizio ovvero, sempre “a scacchiera”, tra Amministrazione Centrale e Filiali. Nel caso di pluralità di proclamazioni da parte dei Sindacati sarà considerata validamente indetta la prima proclamazione di cui la Banca (Direzione competente in relazione all’ambito di riferimento dello sciopero) abbia ricevuto formale comunicazione.

Ogni astensione dal lavoro riguardante le strutture soggette alla presente disciplina deve essere portata a conoscenza della Banca (con formale comunicazione alla Direzione competente in caso di scioperi locali e al Servizio Personale I.n. E. in caso di scioperi nazionali) con un preavviso di almeno 10 giorni, con indicazione della data, della durata (precisando l’inizio e il termine), delle modalità di attuazione e delle motivazioni della stessa astensione, per consentire all’Amministrazione di predisporre le misure previste dalla legge.

Le Organizzazioni Sindacali comunicheranno altresì alla Banca, senza indugio, eventuali scioperi proclamati con il previsto preavviso dalle Confederazioni o Federazioni di appartenenza al quali intendano aderire.

Il Servizio Personale I.n. E., ricevuta notizia di scioperi, ne darà immediata, formale comunicazione a tutte le Organizzazioni Sindacali ai fini del rispetto delle giornate di operatività previste dal presente accordo.

Le Organizzazioni Sindacali firmatarie si impegnano a dare tempestiva comunicazione, nei modi sopra indicati, delle eventuali revoche di scioperi.

Prima della proclamazione di astensioni dal lavoro riguardanti le strutture soggette alla presente disciplina vanno esperite le procedure di raffreddamento e di conciliazione. A tal fine le Organizzazioni Sindacali comunicano formalmente alla Banca (Direzione competente in caso di scioperi locali e Servizio Personale I.n. E. in caso di scioperi nazionali) l’intenzione di proclamare le astensioni dal lavoro con la richiesta di attivazione delle preventive procedure di raffreddamento e di conciliazione, precisando i motivi oggetto delle controversie.

La Banca (Direzione locale ovvero strutture preposte dell’Amministrazione Centrale per questioni attinenti alle relazioni sindacali in sede centrale) convoca i Sindacati interessati per un incontro conciliativo da tenersi entro i cinque giorni lavorativi successivi alla ricezione della richiesta di attivazione della procedura. Tenuto tale incontro, si riterrà adempiuto l’obbligo di attivazione della procedura di raffreddamento e di conciliazione.

Resta fermo quanto previsto dall’art. 2, comma 2°, della l. 146/1990 e successive modifiche, secondo cui, “se non intendono adottare le procedure previste da accordi o contratti collettivi le parti possono richiedere che il tentativo preventivo di conciliazione si svolga” presso le Autorità competenti ivi indicate.

Nella comunicazione di proclamazione dello sciopero le organizzazioni sindacali dovranno precisare l’avvenuto esperimento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione.

Le parti convengono sull’opportunità, ove ne ricorrano le condizioni, di incontrarsi al fine di tentare la composizione del conflitto durante il periodo di preavviso richiesto dalla l. 146/1990 e successive modifiche.

3. Qualora per esigenze imprevedute, connesse alle giacenze dei biglietti di banca nelle Filiali, si ritenesse necessario attivare con urgenza il Servizio Fabbricazione Carte Valori per l’effettuazione di movimenti di fondi, le Organizzazioni Sindacali, avvertite almeno due giorni lavorativi prima, revocheranno gli scioperi eventualmente proclamati limitatamente alle strutture coinvolte nei movimenti di fondi medesimi per il giorno di inizio della movimentazione dei valori, precisando contestualmente la giornata alla quale vengano eventualmente rinviati gli scioperi in questione.

Le previsioni di cui al presente punto si applicano anche al personale in servizio presso la Divisione Cassa Speciale della Cassa Generale.

4. Sono da ritenere funzionalmente connesse all'erogazione delle prestazioni indispensabili di cui all'art. 1, comma 1, della Legge 146/1990 e successive modifiche, le seguenti strutture della Banca:

- S.E.S.I.;
- Rapporti con il Tesoro;
- Sistema dei Pagamenti;
- Attività Immobiliari;
- Ragioneria;
- Segretariato;
- Co.n. I.F.;
- Filiale di Roma Tuscolano.

L'operatività delle strutture suddette sarà limitata alle funzioni ed alle persone strettamente necessarie alla garanzia delle prestazioni indispensabili (anche tramite l'utilizzo della reperibilità, nel caso di Attività Immobiliari), secondo quanto specificato nell'elenco allegato.

Dette persone saranno individuate con congruo anticipo dalle Direzioni tra quelle addette in possesso dei necessari requisiti di professionalità, seguendo criteri di rotazione basati sulla maggiore anzianità di servizio, nel senso che la rotazione inizierà a partire da quelle da più lungo tempo addette alle funzioni interessate.

Le disposizioni previste per le strutture della Banca di cui al presente punto si applicano anche alla Sede di Roma, che svolge servizio di Tesoreria centrale dello Stato, secondo quanto specificato nell'elenco allegato.

5. Il dipendente che si astenga dal lavoro in adesione ad uno sciopero proclamato senza regolare preavviso o senza indicazione della durata o delle modalità di attuazione o delle motivazioni o che - nelle giornate di operatività - non presti attività lavorativa nelle Filiali di cui al punto 1 ovvero che, tenuto a prestare attività lavorativa ai sensi del punto 4, non ottemperi, è soggetto a sanzioni disciplinari - proporzionate alla gravità dell'infrazione - ai sensi del Titolo XI, Parte I, e del Titolo XII, Parte II, del Regolamento del Personale, con esclusione delle misure estintive del rapporto (destituzione).

Al dipendente che per la prima volta nel corso del biennio si astenga dal lavoro in adesione ad uno sciopero proclamato senza regolare preavviso o senza indicazione della durata o delle modalità di attuazione o delle motivazioni è inflitta, con provvedimento del Direttore Generale, la sanzione della multa pari a quattro ore di trattamento economico giornaliero, senza riflessi di ordine normativo.

Al dipendente che per la prima volta nel corso del biennio - nelle giornate di operatività - non presti attività lavorativa nelle Filiali di cui al punto 1 ovvero che, tenuto a prestare attività lavorativa ai sensi del punto 4, non ottemperi, è inflitta, con provvedimento del Direttore Generale, la sanzione della multa pari all'intero trattamento economico giornaliero, senza riflessi di ordine normativo.

Le parti si impegnano ad apportare, in sede di definizione degli accordi negoziali per il quadriennio 1998-2001, i conseguenti adattamenti alle previsioni in materia.

Ai fini dell'applicazione delle sanzioni disciplinari nei confronti dei dipendenti, la sanzionabilità dei comportamenti individuali conseguenti e coerenti alle modalità di esercizio dello sciopero predeterminate nella proclamazione sindacale è subordinata alla valutazione negativa, da parte della Commissione di Garanzia, del comportamento dell'Organizzazione Sindacale proclamante.

6. Le previsioni del presente accordo non si applicano nei casi previsti dall'art. 2, comma 7°, della l. 146/1990 e successive modifiche.

7. Le parti si danno atto che copia del presente accordo sarà inviata al Ministero del Tesoro del Bilancio e della Programmazione Economica.

Allegato all'accordo**SERVIZIO ELABORAZIONI E SISTEMI INFORMATIVI**

Direzione	dirigente
Segreteria	Titolare o sostituto + 2 elementi se.ge.si. per ciascun turno presso lo stabile di L.go Bastia (ore 7-24)
Divisioni: Supporto Sistemistico, Telecomunicazioni, ITESSE, Sviluppo Applicazioni Aziendali, Sviluppo Applicazioni Istituzionali, Supporto Utenti, Sicurezza Informatica, CED1, Supporto Sviluppo Applicativo; Nucleo Automazione Sportello	Titolare o sostituto +25% del personale addetto al complesso delle unità

SERVIZIO RAPPORTI CON IL TESORO

Direzione/Segreteria	1 dirigente + Titolare o sostituto + 1 addetto al Vax
Divisione Normativa e Procedure operative di tesoreria	Titolare o sostituto + 50% degli addetti

SERVIZIO SISTEMA DEI PAGAMENTI

Direzione	1 dirigente
Divisione Sistemi di Compensazione e di Regolamento	Titolare o sostituto + 40% degli addetti
Divisione Gestione Procedure Sistema dei Pagamenti	Titolare o sostituto +40% degli addetti

SERVIZIO ATTIVITÀ IMMOBILIARI

Direzione	1 dirigente
Divisione Assistenza Tecnica e Manutenzione	- 10% Direttivi (non necessariamente il Titolare o il sostituto) - 20% Operativi (almeno 1 Geometra, 1 Perito tecnologico, 1 Perito impianti sicurezza) - 40% degli Operai addetti ai Reparti Magazzino, Meccanici, Porte corazzate e casseforti, Eletttricisti, Elettronici, Termofrigoristi + 2 reperibili

SERVIZIO RAGIONERIA

Direzione/Segreteria	1 Dirigente + Titolare o sostituto
Divisione Normativa e Procedure Contabili	Titolare o sostituto + 50% degli addetti
Divisione Controllo Contabile	Titolare o sostituto + 1 addetto

SERVIZIO SEGRETERIATO

Direzione	1 dirigente
Divisione Trattamento e Gestione Documentazione	Titolare o sostituto + 1 addetto al Vax per ciascun turno
Divisione Misure di Sicurezza e Movimentazione Valori	Titolare o sostituto + 2 addetti + 4 addetti al Posto di Controllo dell'A.C. per ciascun turno

COORDINAMENTO NUOVI INSEDIAMENTI FRASCATI

Direzione Settore "Gestione Centro Servizi di Vermicino"	1 dirigente Titolare o sostituto + 2 addetti al Settore + 2 addetti al Posto di controllo per ciascun turno + 3 elementi se.ge.si. addetti alla gestione della portineria per ciascun turno o sostituto + 3 addetti
Compartimento tecnico	- Direttivi: 10% - Operativi: 20% - Operai: 40% (con un minimo di 2 elementi)

FILIALE DI ROMA TUSCOLANO

Direzione/Segreteria	1 dirigente + Titolare o sostituto + 1 addetto al Lsx
Unità di Riscontro	Titolare o sostituto + 20% degli addetti
Divisione di Cassa	Titolare o sostituto + 1 addetto

SEDE DI ROMA

Direzione/Segreteria	1 Dirigente + Titolare o sostituto + 1 addetto al Lsx + 3 elementi se.ge.si.
Settore "Servizio di Tesoreria centrale dello Stato"	Titolare o sostituto + 3 addetti
Divisione di Cassa*	Titolare o sostituto + 4 addetti

* solo nella terza decade di ogni mese

La Delegazione dell'Amministrazione stipula il presente accordo per conto del Direttore Generale con riserva di sottoporlo al Governatore, il quale lo valuterà in sede di Consiglio Superiore affinché l'accordo stesso sia approvato o respinto nel suo complesso.

***Codice di autoregolamentazione dell'esercizio dello sciopero
e delle astensioni delle attività giudiziarie per i magistrati amministrativi***

Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi (ANMA)

Premesse

Nell'intento di conciliare l'esercizio del diritto di astensione delle proprie attività di istituto con i principi di cui alla l. 12 giugno 1990 n. 146, l'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi propone il seguente codice di autoregolamentazione in ordine ai servizi essenziali, ai limiti temporali e ai periodi di franchigia.

Art. 1 - Il diritto dell'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi di proclamare l'astensione totale o parziale dei magistrati dalle proprie funzioni è esercitato nei limiti e nelle condizioni appresso indicati.

Art. 2 - La partecipazione alla astensione e alle altre ipotesi di limitazione dell'attività giurisdizionale proclamata dall'Associazione è rimessa alla libera adesione di ciascun magistrato amministrativo.

Art. 3 - La proclamazione di cui all'articolo 1 deve essere comunicata per iscritto almeno dieci giorni prima dell'inizio dell'astensione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed al Ministro per la Funzione Pubblica con l'indicazione della relativa motivazione.

La revoca dall'astensione potrà avvenire almeno cinque giorni prima della data prevista per l'astensione, salvo il caso che l'Anma sia convocata dalla Commissione di Garanzia per l'attuazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali o dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In caso di revoca anticipata dalle astensioni l'Anma ne darà immediata comunicazione alle Autorità di cui al comma 1°.

Art. 4 - L'astensione totale dalle attività giudiziarie non può superare quattro pubbliche udienze e camere di consiglio per ciascun magistrato.

Non potrà essere proclamato un nuovo periodo di astensione se non saranno trascorsi almeno 10 giorni dalla conclusione del precedente periodo di astensione.

Art. 5 - Non potranno essere oggetto di astensione i provvedimenti propriamente cautelari, né le cause in materia elettorale.

Art. 6 - Non possono essere proclamate astensioni nei cinque giorni che precedono e nei cinque giorni che seguono le consultazioni elettorali europee, nazionali e locali che interessino almeno il 30% dell'elettorato nazionale.

Art. 7 - L'Anma, prima della proclamazione delle astensioni, assicurerà la propria disponibilità alla composizione dei conflitti mediante l'adozione di procedure conciliative o di raffreddamento presso la Commissione di Garanzia, la Presidenza del Consiglio dei Ministri o il Ministro per la Funzione Pubblica.

Codice di autoregolamentazione degli autotrasportatori in conto terzi

Il giorno 20 giugno 2001 presso la sede della Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, sita in Roma via Po n. 16/a, le Associazioni nazionali dell'autotrasporto in conto terzi Cuna Uti Fita/Cna con riserva hanno sottoscritto il seguente codice di autoregolamentazione del diritto di sciopero sul fermo del servizio di trasporto

PREMESSO

Che l'autotrasporto merci per conto terzi è effettuato da imprese sia aventi dipendenti che da soggetti imprenditoriali autonomi;

che le azioni di autotutela non comportano in nessun caso la sospensione dell'attività dell'impresa né la messa in libertà del personale senza corresponsione del salario;

che le suddette azioni si limitano a non far circolare gli automezzi in disponibilità delle stesse;

che si rende indispensabile, per un positivo confronto che produca lo sviluppo di avanzate relazioni industriali, un concreto impegno del Governo a svolgere un'azione efficace tendente a realizzare: un contenimento programmato di tutti i costi diretti ed indiretti gravanti sul settore; una consultazione costante, e possibilmente preventiva delle organizzazioni firmatarie che attuano il presente codice; il raggiungimento di obiettivi di competitività del settore in campo nazionale e comunitario; la realizzazione di una politica organica che dia come risultato profondi mutamenti strutturali del settore;

DICHIARANO

In attuazione della legge 146/1990 e successive modificazioni, la volontà di autodefinire norme di comportamento, che si impegnano a rispettare per l'autoregolamentazione e la composizione di vertenze nel settore dell'autotrasporto di merci.

L'autodisciplina prevede criteri circa i periodi di effettuazione delle iniziative sindacali, un congruo preavviso, la durata e la salvaguardia di interessi essenziali (ospedali, scuole, enti assistenziali, attività a ciclo continuo, ritiro del latte, distribuzione dei quotidiani).

Sono stabilite, inoltre, sedi istituzionali di mediazione e tempi di decisione delle vertenze stesse.

Le organizzazioni firmatarie prevederanno, altresì, in pendenza di trattative o mediazione avviate da concludersi in tempi ragionevolmente brevi, la possibilità di astenersi da forme di azione diretta.

IN PARTICOLARE

1. Sono identificate quattro tipologie delle azioni di autotutela:

- nazionale generale;
- locale o territoriale;
- settoriale;
- per specifiche committenze.

2. I tempi di preavviso dell'azione, che dovrà essere comunicata alla Commissione di garanzia, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, ed in caso di azioni locali ai Presidenti delle Regioni interessate ed ai Prefetti, sono così considerati:

- almeno 25 giorni per il fermo nazionale;
- almeno 20 giorni per il fermo settoriale;
- almeno 15 giorni per le azioni locali o nei confronti di specifica committenza;

il termine massimo di preavviso non potrà essere per nessun tipo di azione superiore a 35 giorni.

3. Al fine di contemperare le azioni di autotutela con gli interessi più generali e di assicurare un livello di prestazioni indispensabili non inferiore a quelli indicati dalle vigenti norme, durante l'effettuazione delle azioni di sciopero saranno assicurati i seguenti servizi:

– Trasporto e distribuzione stampa e materiale elettorale al fine di garantire la libertà di comunicazione ed il regolare svolgimento delle consultazioni elettorali.

– Trasporto e distribuzione a giorni alterni del latte.

– Trasporto di tutti i prodotti destinati a ospedali, farmacie ricoveri, mense, scuole, cliniche, case di cura, al fine di tutelare il rifornimento nei luoghi di istruzione e di assistenza.

– Trasporto di animali vivi destinati alla macellazione per assicurare i rifornimenti indispensabili agli stabilimenti destinati a tale scopo.

– Trasporto di materiali agli altiforni, limitatamente al materiale destinato al mantenimento delle necessarie calorie al fine di garantire l'approvvigionamento solo per quanto attiene alla sicurezza degli impianti.

– Trasporto di rifiuti, acqua potabile e prodotti per allevamento, quando l'emergenza è sancita dalle A.S.I. competenti per territorio con richiesta avanzata dalle prefetture oppure da organismi territoriali della protezione Civile.

– Trasporto di carburante alla rete di pubblico approvvigionamento, nella misura del 50%, che si realizzerà tramite il concorso degli automezzi in disponibilità del conto proprio.

4. La durata massima del fermo non potrà essere superiore a 5 giorni e non dovrà effettuarsi dal 20 dicembre al 6 gennaio, nella settimana che precede e quella che segue le festività pasquali, dal 10 al 20 agosto, in concomitanza con i giorni di scioglimento delle Camere e non potrà effettuarsi nei tre giorni precedenti e successivi alle consultazioni elettorali regionali. Le azioni potranno essere ripetute a distanza non inferiore a 30 giorni.

5. Al fine dell'informazione agli utenti dei modi e dei tempi di erogazione dei servizi minimi garantiti sarà data dalle Organizzazioni degli autotrasportatori comunicazione delle modalità delle azioni di autotutela alle Autorità competenti, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, agli Organi di informazione, agli appositi Uffici costituiti presso le Autorità competenti ad emanare l'ordinanza di cui all'art. 8 l. n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000, e ciò almeno 5 giorni prima dell'inizio dell'azione di autotutela.

6. La proclamazione della protesta non dovrà prevedere l'effettuazione di blocchi stradali o di iniziative già sancite e sanzionate dal codice della strada in materia di circolazione stradale.

7. L'astensione collettiva nazionale è preclusa agli autotrasportatori solo quando sia concomitante con altre astensioni collettive, aventi le medesime caratteristiche già proclamate e rese di pubblico dominio dalle OO. SS. riconosciute maggiormente rappresentative, relative al trasporto merci ferroviario e via mare.

8. Le agitazioni debbono essere immediatamente sospese in caso di avvenimenti eccezionali o di calamità naturali.

9. Le associazioni che contravvengono al presente protocollo non potranno per un periodo massimo di due anni sottoscrivere gli accordi collettivi di cui all'art. 13 del D.M. 18/11/82 e saranno escluse dalle commissioni tecniche relative ai problemi dell'autotrasporto costituite con appositi D.M. dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti.

10. I singoli soggetti così come indicati nella legge n. 146 del 12 giugno 1990 che aderiscono ad astensioni collettive proclamate in violazione al presente codice incorreranno nelle sanzioni di cui ai punti *c)* e *d)* dell'art 21 della legge 298/74.

11. Il presente codice di autoregolamentazione riguarda esclusivamente il trasporto merci in conto terzi che, come noto, assicura il 50% dell'intero trasportato nazionale.

***Codice di autoregolamentazione in ordine ai servizi essenziali
per i magistrati ordinari***

Associazione Nazionale Magistrati

L'Associazione Nazionale Magistrati, premesso che si adopererà per pervenire ad un nucleo di regole comuni alle altre magistrature e alle Associazioni Forensi per disciplinare le astensioni dalle attività processuali nel "servizio giustizia", per la rilevanza costituzionale della giurisdizione, unitaria nelle sue diverse articolazioni, e per il carattere essenziale della collaborazione dell'Avvocatura nell'attuazione dei diritti dei cittadini,

Ritiene di dover adottare provvisoriamente, fino a che tali intese non siano raggiunte, il seguente

CODICE DI AUTOREGOLAMENTAZIONE

in ordine ai servizi essenziali a norma degli artt. 1 comma 2° lett. A e 2 *bis* della Legge 12 giugno 1990, n. 146 e successive modificazioni, interpretata secondo il principio della ragionevole durata del processo, stabilito dall'art. 111 comma 2° della Costituzione.

1. Il diritto dell'Associazione Nazionale Magistrati di proclamare l'astensione totale o parziale dei magistrati dalle proprie funzioni è esercitato nei limiti e alle condizioni seguenti.

2. La proclamazione dell'astensione dalle funzioni giurisdizionali sarà comunicata almeno quindici giorni prima dell'inizio, con indicazione della durata e delle motivazioni, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministro della Giustizia. Le stesse autorità saranno avvertite in caso di revoca spontanea almeno sette giorni prima della data indicata per l'inizio dell'astensione. La revoca dell'astensione per effetto di accordo con le Autorità sopra indicate o a seguito di convocazione o richiesta della Commissione di Garanzia sarà immediatamente comunicata.

3. L'astensione dalle attività giudiziarie non può superare i tre giorni consecutivi. Non può essere proclamato un nuovo periodo di astensione se non saranno decorsi trenta giorni dalla conclusione dell'astensione precedente. Salvo i limiti derivanti dalla necessità di assicurare i servizi essenziali, non sono ammesse forme parziali di astensione dalle attività giudiziarie su base distrettuale o endodistrettuale, ovvero coinvolgenti singole articolazioni interne ai vari uffici.

4. Costituiscono servizi essenziali, e vanno comunque assicurate, le attività investigative, istruttorie, processuali di qualsiasi natura, relative ai procedimenti indicati nella l. 7 ottobre 1969, n. 742 e successive modificazioni, con le precisazioni e limitazioni seguenti:

a) In materia civile e del lavoro il divieto di astensione è limitato ai processi relativi ai licenziamenti e ai procedimenti sommari di natura cautelare, inclusi quelli previsti dalle leggi speciali in tema di repressione delle condotte antisindacali e discriminatorie;

b) In materia penale l'astensione non è consentita nei procedimenti e processi con imputati detenuti; non è altresì consentita in relazione al compimento degli atti urgenti previsti dall'art. 467 c.p.p., o ai procedimenti e processi relativi ai reati per cui è imminente la prescrizione o, se pendenti in Cassazione maturi nei successivi 90 giorni;

c) In materia di sorveglianza l'astensione è consentita solo relativamente ai procedimenti concernenti i condannati in fase di sospensione dell'esecuzione, e alle attività non aventi carattere processuale;

d) Hanno natura cautelare ed urgente tutte le controversie, civili o penali, in cui l'efficacia di un provvedimento decada se non convalidato o confermato entro termini perentori;

e) Debbono altresì essere sempre assicurati gli adempimenti urgenti ed indifferibili dei pubblici ministeri non previsti dalle indicazioni precedenti.

Proposta settore soccorso e sicurezza stradale

Delibera n. 01/97
Seduta: 26.7.2001

FATTO: definizione delle prestazioni indispensabili nel settore del soccorso e della sicurezza sulla rete autostradale

DELIBERAZIONE: proposta

MOTIVAZIONE: mancato adeguamento della disciplina vigente nel settore alle disposizioni della legge n. 83/2000

LA COMMISSIONE

su proposta dei Proff. Santoni e Galantino, ha adottato all'unanimità la seguente delibera.

PREMESSO

1. che il settore del soccorso e della sicurezza stradale rientra nel campo di applicazione della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, in relazione ai diritti costituzionalmente tutelati alla vita, alla salute, alla sicurezza e alla libertà di circolazione (v. i principi espressi con delibere del 16 luglio 1992, 23 luglio 1998, 10 dicembre 1998, 16 dicembre 1999);

2. che, attualmente, la disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero nel servizio del soccorso meccanico sulla rete autostradale è contenuta nella proposta formulata dalla Commissione con delibera del 19 marzo 1998, adottata in seguito alla disdetta dell'accordo stipulato dalle parti sociali in data 4 agosto 1992;

3. che, inoltre, la regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore della sicurezza stradale è contenuta in un codice di autoregolamentazione allegato al c.c. n. l. del 16 febbraio 2000, il quale non è mai stato valutato idoneo dalla Commissione;

4. che in seguito all'entrata in vigore della legge n. 83/2000, con la quale sono state introdotte modifiche e integrazioni alla legge n. 146/1990, si è resa necessaria la revisione delle previgenti discipline delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero, che devono essere adeguate a quanto stabilito dalle nuove disposizioni legali;

CONSIDERATO

1. che, a partire dalla fine di ottobre 2000, la Commissione ha ripetutamente sollecitato le parti a procedere alla definizione di regole negoziate conformi a quanto disposto dalla nuova disciplina legale;

2. che le audizioni delle parti sociali hanno consentito alla Commissione di verificare che non sussiste, anche a causa della complessità e articolazione del settore, una concreta possibilità di raggiungere in tempi brevi un accordo sulla regolamentazione delle prestazioni indispensabili e sulle altre misure di cui all'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000 (v., da ultimo, le audizioni svolte dalla Commissione in data 8 marzo e 27 giugno 2001);

3. che, ad un anno dall'entrata in vigore della legge n. 83/2000, l'adeguamento della disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore del soccorso e della sicurezza stradale sinora vigente è divenuta ormai improrogabile;

4. che, a norma dell'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, la suddetta disciplina deve predisporre un insieme di regole che tutelino, nel loro contenuto essenziale, i diritti degli utenti costituzionalmente tutelati;

DISPONE

l'apertura della procedura ex art.13, comma 1, lett. a), della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000;

FORMULA

ai sensi dell'art.13, lett. a), della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000 la seguente proposta:

1) Efficacia

La presente regolamentazione si riferisce allo stato attuale di organizzazione del servizio. Eventuali future trasformazioni organizzative potranno richiedere un suo aggiornamento.

2) Ambito soggettivo di applicazione

Le disposizioni di cui alla presente regolamentazione si applicano nei confronti di tutti i soggetti che a qualunque titolo sono coinvolti nell'erogazione del servizio di soccorso e delle prestazioni connesse alla sicurezza degli utenti sulla rete autostradale.

3) Ambito oggettivo di applicazione

La presente regolamentazione si applica:

a) per quanto concerne il servizio di soccorso meccanico, alle ipotesi di veicolo fermo, per avaria, incidente, o altra situazione di pericolo, sulle carreggiate, sulle rampe, sugli svincoli, sulle corsie di emergenza, nonché nelle aree di servizio o di parcheggio;

b) per quanto concerne le prestazioni connesse alla sicurezza, alle ipotesi di soccorso sanitario, nonché agli interventi tesi alla salvaguardia e al ripristino delle condizioni di sicurezza della viabilità, realizzati dai profili professionali di cui al successivo punto 10).

4) Procedure di raffreddamento e di conciliazione

Fatto salvo quanto previsto dal c.c.n. l. con riferimento a modalità e tempi per il rinnovo del contratto nazionale e per lo svolgimento della contrattazione aziendale, resta ferma la volontà di valorizzare i momenti di confronto come mezzo di risoluzione delle controversie e prevenire ed evitare il ricorso ad azioni di sciopero.

Nel caso di vertenze insorte a livello aziendale, territoriale o nazionale, il soggetto titolato a dichiarare lo sciopero, prima della sua proclamazione, deve attivare le seguenti procedure volte ad esperire un tentativo di raffreddamento e di conciliazione della vertenza, comunicando alla controparte, per iscritto, le motivazioni della controversia e chiedendo l'immediata convocazione.

Le motivazioni contenute nella comunicazione dovranno essere uguali a quelle dell'eventuale successiva proclamazione di sciopero.

Entro 3 giorni (con esclusione di quelli festivi) dal ricevimento della predetta comunicazione, la controparte informa, per iscritto, il soggetto titolare di cui sopra della data in cui avrà luogo l'incontro per il raffreddamento della vertenza, il quale non potrà essere comunque fissato oltre i 5 giorni (con esclusione di quelli festivi) successivi al ricevimento della comunicazione di cui al precedente comma.

Decorsi infruttuosamente i predetti termini, lo sciopero potrà essere proclamato.

Ove i termini siano rispettati, la procedura di raffreddamento dovrà svolgersi per almeno 5 giorni (con esclusione di quelli festivi), salvo che una delle parti ne ritenga inutile la prosecuzione e faccia espressa comunicazione scritta in tal senso.

Decorso infruttuosamente tale tentativo, la procedura di raffreddamento e conciliazione si intende espletata, salvo diverso esplicito accordo scritto che rimandi l'analisi della questione al livello immediatamente superiore. In tale fattispecie è facoltà delle parti ritenere in qualsiasi momento inutile la prosecuzione del confronto e dichiarare, per iscritto, concluso il tentativo di conciliazione.

Al termine della procedura, in caso di mancato accordo, le parti provvederanno a redigere e sottoscrivere apposito verbale di certificazione attestante le motivazioni che hanno reso impossibile il raggiungimento di un accordo. Tale verbale equivale al verbale di espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione.

Durante le procedure di cui sopra, le Oo.Ss. eviteranno di porre in atto azioni unilaterali e le aziende sospenderanno, per la medesima durata, l'applicazione degli eventuali atti che hanno dato luogo all'insorgere della vertenza.

5) Preavviso e requisiti della proclamazione

La proclamazione deve avere ad oggetto una singola astensione dal lavoro e deve essere comunicata alla Direzione aziendale interessata almeno 10 giorni prima dell'effettuazione dello sciopero, con l'indicazione della data, della durata, delle motivazioni e dell'estensione territoriale dello stesso.

In caso di proclamazioni di sciopero per turni deve essere indicato l'orario di inizio e l'orario finale dell'astensione per ciascun turno di servizio.

6) Durata

Il primo sciopero di ogni vertenza non può superare le 24 ore.

L'astensione successiva alla prima e relativa alla stessa vertenza non può superare le 48 ore.

Le astensioni dal lavoro devono svolgersi in un unico periodo di durata continuativa.

7) Intervallo tra azioni di sciopero

Tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, anche se si tratta di astensioni dal lavoro proclamate da soggetti sindacali diversi che incidono sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo di almeno 3 giorni.

8) Franchigie ed esclusioni

I periodi di franchigia, nei quali non potranno essere effettuati scioperi, sono i seguenti:

- dal 18 dicembre al 7 gennaio;
- dal giovedì precedente la Pasqua fino al giovedì successivo;
- dal 24 aprile al 2 maggio;
- dal 27 giugno al 4 luglio;

- dal 27 luglio al 3 settembre;
- dal 30 ottobre al 5 novembre;
- dal terzo giorno precedente al terzo giorno successivo le consultazioni elettorali politiche nazionali, europee, referendarie nazionali, nonché le consultazioni elettorali regionali e amministrative che riguardino un insieme di Regioni, Province e Comuni con popolazione complessiva superiore al 20% della popolazione nazionale;
- dal giorno precedente al giorno successivo le elezioni politiche suppletive, o le elezioni regionali ed amministrative parziali;

Il giorno iniziale e quello finale dei periodi suindicati sono compresi nella franchigia.

In occasione di manifestazioni o fiere a carattere preminentemente nazionale o internazionale non saranno proclamati scioperi nelle Regioni in cui tali eventi si svolgono e per la durata degli stessi.

9) Sospensione o revoca

Della sospensione o revoca di ciascuna astensione deve essere dato annuncio tramite tutti i possibili mezzi di informazione.

Gli scioperi proclamati, o in corso di effettuazione, saranno immediatamente sospesi in caso di avvenimenti di particolare gravità, di calamità naturali e di stati di emergenza dichiarati tali dalla Protezione Civile.

10) Prestazioni indispensabili

a) Per quanto concerne il soccorso meccanico, si considerano prestazioni indispensabili, da garantire 24 ore su 24 per tutte le giornate dell'anno in caso di sciopero quelle relative a:

a.1) funzionamento delle Centrali Operative, al fine di assicurare in modo continuativo la ricezione e lo smistamento delle chiamate di soccorso;

a.2) funzionamento dei Centri di Soccorso Autostradale, in modo da garantire nel minore tempo possibile la rimozione del veicolo ogni qual volta sia da soccorrere un veicolo fermo, per avaria o incidente, sulla carreggiata, sulle rampe, sugli svincoli, sulla corsia di emergenza, nonché in aree di servizio o di parcheggio;

a.3) attività di coordinamento e informazione sulla sicurezza relativamente all'intera rete autostradale.

b) Per quanto concerne la sicurezza, si considerano prestazioni indispensabili, da garantire 24 ore su 24 per tutte le giornate dell'anno in caso di sciopero quelle relative a:

b.1) viabilità, in modo a garantire le condizioni di sicurezza del traffico, assicurando altresì gli opportuni interventi in caso di incidente o di altro evento;

b.2) centro radio informativo, in modo da assicurarne l'operatività che garantisca in modo continuativo la ricezione, lo smistamento e l'informazione, sia all'interno sia all'esterno dell'azienda, nonché il collegamento con e tra i soggetti e gli enti interessati per gli interventi necessari a garantire la sicurezza dell'utenza (incidenti, chiamate dalle colonnine SOS, illuminazione svincoli e gallerie, turbative alla circolazione ...);

b.3) impianti, in modo da assicurare il funzionamento degli impianti, al fine di assicurare l'effettuazione degli e delle attività di cui ai precedenti punti b.1) e b.2), nonché il presidio dei varchi di accesso e di uscita dall'autostrada;

b.4) soccorso sanitario, erogato sulla rete autostradale da soggetti pubblici e privati;

b.5) attività di coordinamento e informazione sulla sicurezza relativamente all'intera rete autostradale.

11) Personale tenuto all'erogazione delle prestazioni indispensabili

a) Per quanto concerne il soccorso meccanico, le prestazioni indispensabili saranno assicurate attraverso l'impiego di contingenti minimi di personale e di una dotazione minima di carri di soccorso, idoneamente dislocati in numero congruo per garantire la tempestività del soccorso, tenuto conto dei volumi di traffico delle tratte autostradali interessate, delle caratteristiche del tracciato, delle distanze dagli accessi, delle condizioni atmosferiche tipiche della zona, delle statistiche degli interventi e degli incidenti verificatisi negli anni precedenti e di altre particolari situazioni.

Gli Enti concedenti le autorizzazioni all'espletamento del servizio di soccorso stradale dovranno stabilire negli atti di concessione, conformemente alle Direttive impartite dal Ministero dei Lavori Pubblici, l'obbligo delle organizzazioni autorizzate di specificare i contingenti minimi al fine di assicurare le prestazioni indispensabili di cui al precedente punto 10), nonché i tempi massimi nei quali dovrà essere effettuato l'intervento di soccorso. Copia degli atti di concessione deve essere inviata alla Commissione.

b) Per quanto concerne la sicurezza, le prestazioni indispensabili saranno assicurate attraverso l'impiego di contingenti minimi di personale, la cui consistenza deve essere comunque idonea a garantire la tempestività dell'intervento.

Le aziende predispongono il piano delle prestazioni indispensabili come sopra individuate e le relative quote di personale, in attuazione di quanto stabilito ai precedenti commi, entro il termine di 20 giorni dalla valutazione di idoneità del presente accordo da parte della Commissione di garanzia.

Il piano delle prestazioni indispensabili e le relative quote di personale è oggetto di informazione e di esami preventivi tra l'azienda e le organizzazioni sindacali entro i 10 giorni successivi.

In caso di rilevante dissenso da parte delle organizzazioni sindacali sulla concreta individuazione delle modalità relative all'effettuazione delle prestazioni indispensabili e dei lavoratori interessati le parti potranno adire l'autorità competente a svolgere la procedura di conciliazione di cui al comma 2 dell'art. 2 della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

12) Informazione all'utenza

Le aziende devono comunicare agli utenti, nelle forme adeguate, almeno 5 giorni prima dell'inizio dello sciopero, il momento iniziale e finale dell'astensione ed i servizi minimi che saranno garantiti.

Le aziende dovranno altresì informare l'utenza dell'astensione, a partire dalle quattro ore precedenti e per tutta la sua durata, attraverso l'utilizzo dei portali a messaggio variabile. Per quanto non espressamente previsto si intendono richiamate le disposizioni della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

DISPONE

la trasmissione della presente proposta alle organizzazioni dei consumatori e degli utenti riconosciute ai fini dell'elenco di cui alla legge 30 luglio 1998, n. 281, al fine di acquisirne il parere, come prescritto dall'art.13, lett. a), l. n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, assegnando a tali organizzazioni il termine di 15 giorni per l'invio del predetto parere;

AVVERTE

che in caso di mancata pronuncia la Commissione, nel rispetto di quanto previsto dall'art.13, lett. a), terzo periodo, l. n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, adoterà con propria delibera la provvisoria regolamentazione, la quale sarà vincolante per le parti ai sensi dell'art.2, comma 3, l. n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000;

**Proposta di regolamentazione dell'esercizio di diritto di sciopero
nel servizio di elisoccorso**

Delibera n. 01/105

Seduta: 21.9.2001

FATTO: definizione delle prestazioni indispensabili nel servizio di elisoccorso

DELIBERAZIONE: proposta ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a)

MOTIVAZIONE: mancato raggiungimento dell'accordo sulle prestazioni indispensabili.

LA COMMISSIONE

su proposta del Prof. Prosperetti, ha adottato all'unanimità la seguente delibera.

PREMESSO

1. che ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. b) della legge n. 146/1990, l'attività di elisoccorso costituisce servizio pubblico essenziale volto a garantire il diritto alla vita, alla salute e alla sicurezza dei cittadini costituzionalmente tutelato;

CONSIDERATO

1. che la Commissione ha ripetutamente sollecitato le parti a procedere alla definizione mediante accordo collettivo di nuove regole, adeguate a quanto disposto dalla legge;

2. che le numerose audizioni delle organizzazioni sindacali presenti e attive nel settore del servizio di elisoccorso, hanno consentito alla Commissione di verificare che tutt'ora non sussiste una concreta possibilità che le parti raggiungano in tempi brevi un accordo in ordine alla adozione di un insieme di regole comuni per la disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000;

3. che presupposto della seguente proposta è l'irriducibilità delle prestazioni di un irrinunciabile strumento di soccorso quale è l'elisoccorso a tutela della vita, sicché il contemporaneo del diritto di sciopero con la suddetta esigenza di continuità del servizio può essere garantita solo consorziando imprese contigue, ovvero con il ricorso a strumenti alternativi allo sciopero;

4. che, peraltro, dalle stesse audizioni è emersa sia la disponibilità delle parti a considerare forme alternative di sciopero, sia la praticabilità di azioni di sciopero effettuate in aziende non contigue, in modo da garantire nell'ambito di un sistema solidaristico la piena funzionalità dei servizi di soccorso;

5. che quindi lo sciopero dovrà avere di regola dimensioni aziendali e non potrà comunque essere effettuato contemporaneamente da imprese che operino in territori contigui;

FORMULA LA SEGUENTE IPOTESI DI PROPOSTA

Art. 1

Costituisce servizio pubblico essenziale il servizio di elisoccorso, e segnatamente quello delle eliambulanza, il servizio di soccorso in mare e in montagna, il servizio antincendio, nonché ogni altro utilizzo del mezzo elicottero a tutela della vita e della salute.

Art. 2

Al fine di contemperare il diritto di sciopero con i diritti costituzionalmente tutelati, ai sensi dell'art. 13 della legge n. 83/2000, vengono determinate le prestazioni minime indispensabili come segue:

Per garantire i suddetti servizi in caso di sciopero, ogni azienda esercente il relativo servizio pubblico essenziale, onde consentire l'esercizio del diritto di sciopero del proprio personale, è tenuta a stipulare idonea convenzione con altre aziende operanti nella stessa Regione o in Regioni limitrofe al fine di garantire l'integrale operatività del servizio.

Nessuna astensione dal lavoro può essere contemporaneamente effettuata nell'ambito di aziende che operano in aree contigue o comunque tra aziende consorziate ai fini della garanzia del servizio.

Non sono tenute a consorziarsi le aziende che concordino con le organizzazioni sindacali idonee forme di azioni collettive alternative allo sciopero.

Qualora gli accordi sulle forme alternative allo sciopero, consentano la possibilità (in una seconda fase) del ricorso alla effettiva astensione dal lavoro, dovranno comunque essere realizzate le intese con le altre aziende.

Art. 3

Le modalità di cooperazione tra imprese che operino in territori vicini sono trasmesse ai Prefetti nei quali operino le imprese interessate.

In caso di mancata convenzione di una o più imprese, il Prefetto, competente per territorio, stabilisce d'ufficio quali siano le aziende deputate a surrogare le prestazioni di soccorso in caso di sciopero dei dipendenti, interessati all'attività specifica.

Art. 4

Prima della proclamazione di ogni singola astensione dal lavoro le parti, nelle rispettive sedi di competenza, esperiranno le procedure preventive di raffreddamento previste nel CCNL e/o di conciliazione, ai sensi dell'art.2, comma 2° della l. 83/2000.

Art. 5

L'effettuazione di ogni singola astensione dal lavoro è preceduta da una specifica proclamazione scritta, contenente le motivazioni dello sciopero, l'indicazione della data e dell'ora di inizio e termine dell'astensione nonché l'indicazione dell'estensione territoriale della stessa.

La proclamazione scritta e trasmessa con un preavviso di almeno 10 giorni, rispetto alla data dell'effettuazione dello sciopero, sia all'impresa che all'apposito ufficio costituito presso l'Autorità competente ad adottare l'ordinanza di cui all'art. 8 della legge n. 83/2000.

Art. 6

La prima azione di sciopero non può superare le 4 ore di astensione e si considera prima azione anche quella esercitata nelle forme dello sciopero virtuale.

Successivamente, gli scioperi con effettiva astensione dal lavoro relativi alla stessa vertenza non possono superare la durata di 24 ore continuative.

Art. 7

Tra l'effettuazione di un'astensione dal lavoro e la proclamazione di quella successiva - anche riferita alla medesima vertenza e anche se proclamata da Oo.Ss. diverse - è assicurato un intervallo di almeno 10 giorni.

Art. 8

I periodi di franchigia nei quali non possono essere effettuati scioperi sono individuati come segue:

- dal 15 dicembre al 6 gennaio;
- dal lunedì precedente la Pasqua fino alla domenica successiva
- le ferie estive per un periodo di sei settimane, di norma dal 15 luglio al 31 agosto;
- dal quinto giorno precedente al terzo giorno successivo le giornate di consultazione elettorale politica nazionale, europea, referendaria nazionale, regionale, amministrativa parziale, ivi compresi gli eventuali turni di ballottaggio.

Il giorno iniziale e quello finale dei periodi suindicati sono compresi nella franchigia.

Art. 9

Le prestazioni minime indispensabili sono garantite con l'impiego del personale in servizio normalmente adibito allo svolgimento delle attività individuale nell'articolo precedente, e appartenenti alle aziende consorziate.

L'impresa rende noti tempestivamente, tramite comunicato da affiggere nei luoghi di lavoro, i nominativi dei sostituti incaricati di dare attuazione agli adempimenti del presente Codice di regolamentazione.

Art. 10

La presente delibera di regolamentazione provvisoria si applica anche in caso di sciopero del lavoro straordinario, o della reperibilità, legittimamente richiesti dal datore di lavoro in quanto previsti nel Contratto collettivo di riferimento.

***Adeguamento accordo prestazioni indispensabili nel settore del trasporto ferroviario.
Giudizio di idoneità e proposta di regolamentazione provvisoria***

Delibera n. 01/101

Seduta: 13.9.2001

LA COMMISSIONE

in relazione all'adeguamento dell'accordo sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero nel settore del trasporto ferroviario (gestito in origine dalle Ferrovie dello Stato SpA), secondo quanto previsto dalla legge 146/1990 (così come innovata dalla legge 83/2000) su proposta dei proff. Cella e Pinelli adotta all'unanimità la seguente delibera:

PREMESSO

che con delibera adottata nella seduta del 1.2.2001 la Commissione aveva manifestato alle parti l'esigenza di aggiornamento (secondo quanto previsto dalla l. 83/2000) dell'accordo sulle prestazioni indispensabili vigente nel settore, pur ancora apprezzabile nella maggioranza dei suoi contenuti e nel suo impianto di fondo;

che tale esigenza si manifestava specialmente in ordine alla previsione delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, delle regole sulla rarefazione oggettiva, nonché in ordine alle modalità di attuazione degli scioperi festivi senza prestazioni;

che con la citata delibera la Commissione aveva dato formalmente avvio alle procedure preliminari alla formulazione di una eventuale regolamentazione provvisoria, secondo quanto previsto dall'art. 13 lett. a) del testo innovato della l. 146/90, procedendo alle audizioni delle parti sindacali e datoriali;

che tali audizioni si sono tenute nei giorni 7.2.2001 (in due sedute, la prima per Filt, Fit, Uilt, Sma, Ugl, la seconda per Ucs, Fast, Fltu, Cisas, Orsa, Fed.Int.Sind.Aut.Sett.Trasp.) e 8.2.2001 (per FS SpA e Agens);

che nel corso di tali audizioni sono emerse alcune disponibilità delle parti ad aggiornare l'accordo ma anche le resistenze di parte sindacale (sia pure con diversi accenti) a rivedere le modalità di ricorso agli scioperi festivi senza prestazioni;

che in data 2.3.2001 presso il Ministero dei Trasporti e della Navigazione in occasione della sottoscrizione di un patto sui processi di ristrutturazione nel settore ferroviario, le parti (FS SpA e organizzazioni sindacali) "sottoscrivono l'adeguamento dell'accordo sui servizi minimi legge 146/90 nel rispetto della legge 83/2000". Adeguamento che si traduce in una dichiarazione di intenti allegata al patto, che prevede il completamento dell'accordo sulle procedure di raffreddamento (entro il 31.3.2000), e una disciplina modificata delle modalità di sciopero festivo (da limitare alle occasioni del rinnovo del Ccnl per il settore ferroviario e dell'accordo aziendale di secondo livello per il gruppo FS) comprendente "una più adeguata collocazione temporale dell'astensione dal lavoro di durata pari a 24 ore, tenendo conto delle esigenze di mobilità nelle ore pre-serali del giorno festivo";

che in data 18.4.2001 le parti (FS SpA e Agens, Filt, Fit, Uilt, Sma, Ugl) sottoscrivono l'accordo sulle "procedure di raffreddamento e conciliazione delle controversie collettive", di cui viene data notizia alla Commissione da parte delle Oo.Ss. con lettera in data 18.4.2001 (nella quale si conferma il proseguimento del confronto in merito a una più adeguata collocazione temporale dello sciopero festivo) e da parte di FS SpA con lettera in data 14.5.2001, nella quale si informa della convocazione di un incontro con le parti sindacali per il 18.5.2000 per trattare in merito allo sciopero festivo, preannunciando l'invio non appena possibile del testo completo dell'accordo di adeguamento da sottoporre alla valutazione di idoneità della Commissione;

che con lettera in data 12.6.2001 FS SpA ha informato la Commissione della convocazione per il 20.6.2001 di un incontro fra le parti per un "chiarimento conclusivo" in ordine all'adeguamento dell'accordo sulle prestazioni indispensabili nel settore ferroviario;

che con lettera in data 21.6.2001 FS SpA ha comunicato alla Commissione che il confronto in oggetto "non ha consentito di individuare una soluzione condivisa rispetto alle questioni dello sciopero festivo e della rarefazione oggettiva", non avendo trovato consenso "nessuna delle tre ipotesi proposte e illustrate dalla azienda";

che con successiva lettera in data 4.7.2001 FS SpA trasmetteva alla Commissione copia delle suddette tre ipotesi in materia di sciopero festivo proposte alle organizzazioni sindacali: la prima riguardante un arco temporale di 24 ore con inizio dalle 14 (o dalle 13) del giorno prefestivo; la seconda costruita attorno alla trasformazione in sostanziale sciopero virtuale della prestazione lavorativa compresa fra le ore 13 e le ore 21 del giorno festivo; la terza comprendente un elenco di treni da garantire comunque anche durante lo sciopero festivo;

che, infine, con lettera in data 8.8.2001 FS SpA, nel mentre ricorda il mancato raggiungimento dell'accordo in tema di rarefazione oggettiva e di sciopero festivo, rilevando il mancato presentarsi di ulteriori elementi di novità, prospetta alla Commissione l'esigenza di predisposizione di una regolamentazione provvisoria;

CONSIDERATO

che l'accordo in tema di procedure di raffreddamento e di conciliazione sottoscritto fra le parti in data 18.4.2001, e che si allega alla presente delibera, risponde alle esigenze di cui all'art. 2 c.2° della l. 146/1990 (così come innovata dalla l. 83/2000);

VALUTA IDONEO

ai sensi dell'art. 13 c.1° lettera a) della legge 146/1990 (rinnovata dalla l. 83/2000) l'accordo intervenuto fra le parti del 18.4.2000 in tema di procedure di raffreddamento e di conciliazione;

CONSIDERATO

1. altresì che l'accordo sulle prestazioni indispensabili e sulle regole di effettuazione degli scioperi nel settore del trasporto ferroviario sottoscritto il 23.11.1999 e valutato idoneo con delibera della Commissione in data 3.2.2000, può essere confermato nel suo insieme idoneo ai fini di contemperamento dei diritti degli utenti con il diritto di sciopero, sia pure con opportuni adeguamenti imposti dalle innovazioni della legge 83/2000 e suggeriti da più di diciotto mesi di applicazione in una intensa stagione conflittuale;

che, in tema di rarefazione oggettiva, la regola prevista al punto 3.3.5 dell'accordo del 23.11.1999, così come interpretato al punto 2 del dispositivo della delibera della Commissione del 3.2.2000, può ancora, con qualche lieve modifica, ritenersi rispondente alle esigenze di cui allo stesso art. 2 c.2° della l. 146/1990 rinnovata;

che in tema di scioperi festivi senza prestazioni (di cui al punto 4.2.4 dell'accordo del 23.11.1999) l'esperienza soprattutto del 2001 ha mostrato come non sia stato in alcun modo confermato il presupposto di eccezionalità di questa modalità di azione conflittuale, del quale la Commissione aveva tenuto conto nella formulazione del giudizio di idoneità del 3.2.2000, in relazione al grave pregiudizio per gli utenti;

che, nelle modalità attualmente vigenti, una forma di sciopero senza significative prestazioni minime, non pare sia adeguata allo scopo del contemperamento fra il diritto di sciopero e i diritti fondamentali degli utenti, imposto dalla legge 146/1990 rinnovata;

che la Commissione ha ripetutamente segnalato il venire meno del suddetto presupposto di eccezionalità, oltre che nella delibera del 1.2.2000, nelle delibere di segnalazione al Ministro del 15.3.2001 e del 5.4.2001, nonché nella più recente delibera di invito del 12.7.2001;

FORMULA

la seguente proposta, ai sensi dell'art. 13, lett. a). l. n. 83/2000, da considerarsi sostitutiva di quanto disposto, in tema di intervalli soggettivi e oggettivi, ai punti 3.3.4 e 3.3.5 e di quanto disposto, in materia di scioperi festivi, al punto 4.2.4 dell'accordo del 23.11.1999, così come interpretato dalla delibera del 3.2.2000), fermi restando per gli altri aspetti i contenuti del richiamato accordo:

L'intervallo fra una azione di sciopero e la proclamazione della successiva, proclamata da uno stesso soggetto dovrà essere di almeno tre giorni (ai sensi dell'art. 2 c. 2 della legge 146/1990, rinnovata dalla legge 83/2000). Di conseguenza l'intervallo fra successive azioni di sciopero proclamate dallo stesso soggetto non potrà essere comunque inferiore a tredici giorni, fermo restando quanto previsto al punto 3.2.1.

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 di uno sciopero successivo, incidente sul medesimo bacino di utenza, non potrà intercorrere un intervallo inferiore a un giorno, indipendentemente dalle motivazioni dello sciopero, dal soggetto e dal livello sindacale che lo proclama; di conseguenza tra due azioni di sciopero, incidenti sul medesimo bacino di utenza, non potrà intercorrere un intervallo inferiore a undici giorni. Gli scioperi di livello locale o regionale che, per la loro collocazione, sono idonei a vulnerare il sistema ferroviario nel suo insieme, vanno considerati anche per la loro influenza sul bacino di utenza nazionale, salvo che ne sia esplicitamente prevista la limitazione al solo traffico locale o regionale.

Nel caso di sciopero generale nazionale proclamato a sostegno del rinnovo del CCNL per le attività ferroviarie, ovvero di vertenze di natura contrattuale relative all'insieme dei dipendenti del gruppo FS, sempre che lo sciopero:

sia effettuato con una frequenza non superiore a una volta all'anno (indipendentemente dai soggetti proclamanti, dall'oggetto e dalla natura della vertenza);

ottenga in merito alla sua proclamazione il consenso preventivo referendario di una percentuale non inferiore alla metà più uno dei lavoratori dell'intero settore o del gruppo;

si svolga in giorno festivo;

si svolga nel rispetto delle norme che disciplinano l'esercizio del diritto di sciopero e di tutte le disposizioni del presente accordo;

non abbia durata eccedente alle 24 ore, con inizio alle ore 13.00 del giorno prefestivo;

si svolga al di fuori dei periodi di franchigia considerati nel presente accordo;

abbia un preavviso di 20 giorni.

Le prestazioni da assicurare si limitano nel condurre i treni in corso di viaggio a destino, o in subordine, alla prima stazione idoneamente attrezzata ai servizi di conforto per i viaggiatori, nell'ambito di 60 minuti dall'inizio dello sciopero secondo quanto previsto al punto 4.2.2.a. Ove ciò non fosse possibile i treni verranno soppressi all'origine.

Le organizzazioni sindacali sono invitate a predisporre un regolamento atto a assicurare un funzionamento corretto della consultazione referendaria.

Le FS SpA sono invitate a predisporre le opportune misure (da concordare con le organizzazioni sindacali) atte a evitare doppie ritenute retributive per parte del personale che opera in turni rotativi articolati e in turni alternati.

INVITA

le parti e le associazione degli utenti a pronunciarsi sulla suddetta proposta entro quindici giorni dal ricevimento della presente delibera;

***Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili
e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2°, l. n. 146/1990
come modificata dalla l. n. 83/2000 nel settore del trasporto aereo***

Delibera n. 01/92

Seduta: 19.7.2001

LA COMMISSIONE

su proposta della Prof. Ballestrero, ha adottato all'unanimità la seguente delibera.

PREMESSO

1. che ai sensi dell'art. 1, comma 2°, lett. b) della legge n. 146/1990, il trasporto aereo costituisce servizio pubblico essenziale volto a garantire il diritto delle persone costituzionalmente tutelato alla libertà di circolazione;

2. che, attualmente, la disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero nel settore del trasporto aereo è contenuta nella proposta formulata dalla Commissione il 23 giugno 1994, integrata dall'accordo Alitalia, Intersind, ASSAEROPORTI del 22 luglio 1994, valutato idoneo dalla Commissione con delibera 16 febbraio 1995; dall'accordo 23 dicembre 1998 (Patto sulle politiche di concertazione e sulle nuove regole sindacali per la trasformazione e l'integrazione europea del sistema dei trasporti), valutato parzialmente idoneo dalla Commissione con delibera 99/126 del 25 febbraio 1999; dall'accordo Enav/ Filt, Fit, Uilt, Licta, Anpcat, Cisa-Av, Cila-Av-Ugl-Fnt, Assivolo Quadri, Sacta, del 16 aprile 1999, valutato parzialmente idoneo dalla Commissione con delibera 99/416 del 24 giugno 1999;

3. che a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 83/2000, che ha modificato ed integrato la legge n. 146/1990, si è resa necessaria la revisione delle previgenti discipline delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero, che devono essere adeguate a quanto disposto dalla legge;

4. che, per quanto riguarda la disciplina relativa al trasporto aereo, fermo restando il contemperamento tra diritto di sciopero e diritti costituzionalmente tutelati degli utenti, tale disciplina deve essere integrata, in primo luogo introducendo regole conformi a quanto disposto dall'art. 2, commi 2° e 6°, della legge citata;

5. che, inoltre, essendo trascorsi sette anni dall'entrata in vigore della disciplina sinora vigente, ed essendo in questi anni intervenute rilevanti modificazioni della situazione di fatto, sia per il sensibile incremento del traffico aereo, sia per il venir meno del monopolio della vettore di bandiera, si rendono necessarie modificazioni della disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero sinora vigente, al fine di correggerne le imperfezioni e di colmarne le lacune rese evidenti dall'esperienza dei conflitti nel settore;

6. che le lacune della disciplina sinora vigente, in particolare riguardano: la presenza di margini di incertezza nella definizione del campo di applicazione della disciplina; la mancata previsione di un intervallo minimo tra azioni di sciopero che incidono sulla regolarità e continuità del traffico aereo, tale da evitare l'oggettivo addensamento di scioperi proclamati in successione da soggetti sindacali diversi; la mancata previsione di una disciplina della revoca tempestiva (o comunque giustificata) dello sciopero, al fine di evitare il pregiudizio ai diritti degli utenti derivante dal cosiddetto "effetto annuncio"; un calendario delle franchigie che può dar luogo a incertezze e disorientamento degli utenti, in quanto disomogeneo rispetto al calendario delle franchigie previsto nella più recente disciplina del trasporto ferroviario;

CONSIDERATO

1. che, a partire dalla fine di ottobre 2000 la Commissione ha ripetutamente sollecitato le parti a procedere alla definizione mediante accordo collettivo di nuove regole, adeguate a quanto disposto dalla legge;

2. che le numerose audizioni delle diverse organizzazioni sindacali presenti e attive nei diversi servizi rientranti nel settore del trasporto aereo, nonché dei diversi enti ed aziende che erogano tali servizi, hanno consentito alla Commissione di verificare che tutt'ora non sussiste, anche a causa della estrema complessità del settore, una concreta possibilità che le parti raggiungano in tempi brevi un accordo in ordine alla adozione di un insieme di regole comuni per la disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000;

3. che, ad oltre un anno dall'entrata in vigore della legge n. 83/2000, e visto l'elevato ricorso allo sciopero in servizi la cui funzionalità è essenziale per la continuità del traffico aereo, l'adeguamento della disciplina del settore sinora vigente è divenuta ormai improrogabile;

4. che, a norma dell'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000, tale disciplina deve predisporre un insieme di regole che tuteli, nel loro

contenuto essenziale, i diritti degli utenti del trasporto aereo costituzionalmente tutelati, a tal fine contemperando tali diritti con il diritto di sciopero;

5. che in data 14 giugno 2001 ha aperto la procedura ex art. 13, comma 1°, lett. a), l. n. 146/90 come modificata dalla l. n. 83/2000, notificando alle parti interessate la delibera 01/70 (Proposta di regolamentazione delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2°, l. n. 146/1990 come modificata dalla l. n. 83/2000 nel settore del trasporto aereo);

6. che sono decorsi i quindici giorni che la legge assegna alle parti per l'invio di osservazioni, e che durante tale periodo sono pervenute alla Commissione le osservazioni di cui si dà conto nella "Relazione sulle osservazioni formulate dalle parti sociali e dalle associazioni degli utenti in merito alla proposta di regolamentazione delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2°, l. n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, deliberata dalla Commissione nella seduta del 14 giugno 2001 (delibera 01/70)", inserita nel verbale della seduta odierna;

7. che sono state svolte le audizioni (di cui si dà conto nella citata Relazione) previste dalla legge al fine di verificare la perdurante indisponibilità delle parti a raggiungere un accordo

FORMULA

ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000 la seguente Regolamentazione provvisoria:

Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2°, l. n. 146/1990 come modificata dalla l. n. 83/2000 nel settore del trasporto aereo

INDICE

PARTE. I

Disciplina comune al servizio finale "trasporto aereo"

- Art. 1 – Ambito di applicazione
- Art. 2 – Vincoli inderogabili
- Art. 3 – Astensioni dal lavoro nei servizi di navigazione aerea
- Art. 4 – Preavviso minimo di sciopero
- Art. 5 – Preavviso massimo di sciopero
- Art. 6 – Revoca tempestiva dello sciopero proclamato
- Art. 7 – Durata massima dello sciopero
- Art. 8 – Franchigie
- Art. 9 – Collocazione oraria delle astensioni dal lavoro
- Art. 10 – Modalità degli scioperi
- Art. 11 – Comportamento in occasione di sciopero
- Art. 12 – Divieto di scioperi concomitanti
- Art. 13 – Informazione agli utenti

PARTE. II

Intervalli minimi tra azioni di sciopero

- Art. 14 – Definizione dei bacini di utenza)
- Art. 15 – Intervallo minimo tra azioni di sciopero e divieto di proclamazioni plurime (c.d. intervallo soggettivo

Art. 16 – Rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero che incidono sullo stesso bacino di utenza

Art. 17 – Rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero nell'ambito del servizio di assistenza al volo (e servizi strumentali alla navigazione aerea)

Art. 18 – Rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero nell'ambito del servizio di conduzione delle apparecchiature per l'assistenza al volo

Art. 19 – Rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero nell'ambito dei servizi di catering aereo e di pulizie aeromobili, dei servizi di sicurezza aeroportuale, dei servizi aeroportuali accessori, dei servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea

PARTE. III

Prestazioni indispensabili

Art. 20 – Prestazioni indispensabili nel servizio trasporto passeggeri

Art. 21 – Prestazioni indispensabili nel servizio di assistenza al volo

Art. 22 – Prestazioni indispensabili nei servizi strumentali alla navigazione aerea)

Art. 23 – Prestazioni indispensabili nei servizi professionali di supporto tecnico legale e amministrativo alla navigazione aerea

Art. 24 – Prestazioni indispensabili nei servizi aeroportuali: servizi relativi al flusso (arrivi e partenze) degli aeromobili; servizi relativi al flusso di passeggeri e bagagli

Art. 25 – Prestazioni indispensabili nei servizi di sicurezza aeroportuale: antincendi aeroportuale; servizi medici e veterinari; controllo degli accessi al varco

Art. 26 – Prestazioni indispensabili nei servizi aeroportuali accessori: pulizie aerostazione e toilette; bar e ristoranti

Art. 27 – Procedure per l'identificazione del programma dei voli autorizzati

Art. 28 – Contingenti di personale da impiegare nelle prestazioni indispensabili

PARTE. IV

Procedure di raffreddamento e conciliazione

Art. 29 – Ambito di applicazione della procedura

Art. 30 – Prima fase della procedura

Art. 31 – Seconda fase della procedura

Art. 32 – Ripetizione della procedura

Art. 33 – Forme alternative di azione sindacale

PARTE I

Disciplina comune al servizio finale "trasporto aereo"

Art. 1

Ambito di applicazione

1. La presente regolamentazione riguarda i lavoratori, le pubbliche amministrazioni e le imprese che a qualsiasi titolo – ivi inclusi appalti, concessioni e sub-concessioni parziali o totali – concorrono alla erogazione di servizi funzionalmente connessi alle attività di aviazione civile e di navigazione aerea.

2. Rientrano nel campo di applicazione delle regole dettate in questa Regolamentazione provvisoria i seguenti servizi:

- Servizio di trasporto passeggeri:

(Piloti, Assistenti di volo, Tecnici di volo, Personale di terra, Personale tecnico addetto alle manutenzioni dipendenti dai Vettori aerei).

Per quanto riguarda il trasporto di merci, animali vivi, medicinali, è mantenuto in vigore il punto A, n. 4 dell'accordo Alitalia, Intersind, Assaeroporti del 22 luglio 1994, valutato idoneo dalla Commissione con delibera 16 febbraio 1995 ("è assicurato sia mediante i voli ricompresi nelle prestazioni indispensabili sia mediante voli cargo, il trasporto di merci deperibili, animali vivi, medicinali nonché generi qualificati di volta in volta dalle competenti autorità come di prima necessità generi e come merci necessarie per il rifornimento delle popolazioni e per la continuità delle attività produttive nei servizi pubblici essenziali limitatamente alle relative prestazioni indispensabili").

- Servizio di Assistenza al volo

Servizi strumentali alla navigazione aerea (conduzione dei sistemi di assistenza al volo; meteorologia aeroportuale; servizio informazioni aeronautiche).

Servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea

- Servizi aeroportuali

A. Servizi relativi al flusso (arrivi e partenze) degli aeromobili; servizi relativi al flusso di passeggeri e bagagli.

Per l'elencazione dei servizi di cui alla lettera A si rinvia agli Allegati A e B del decreto legislativo n. 18/1999. Tra tali servizi devono essere ricompresi (in quanto non espressamente elencati nei citati Allegati): le direzioni aeroportuali, i servizi doganali; il servizio di controllo radiogeno dei bagagli in stiva, ove previsto; il servizio di *lost and found*.

B. Servizi di sicurezza aeroportuale (antincendi aeroportuale; servizi medici e veterinari; controllo degli accessi al varco).

C. Servizi aeroportuali accessori (pulizie aerostazioni e toilettes; bar e ristoranti).

3. Tutti i servizi compresi nel campo di applicazione della presente regolamentazione provvisoria sono destinatari della Parte I (disciplina comune). Il campo di applicazione della Parte II (intervalli minimi tra azioni di sciopero), ad eccezione degli art. 14 e 15, che sono di generale applicazione, e della Parte III (prestazioni indispensabili) è definito in tali parti. La Parte IV (procedura di raffreddamento e conciliazione) non si applica ai servizi di pulizia degli aeromobili e di catering aereo; ai servizi aeroportuali accessori (pulizie aerostazioni e toilettes, bar e ristoranti); ai servizi di sicurezza aeroportuale (antincendi; medici e veterinari, controllo degli accessi al varco); ai servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea.

Art. 2

Vincoli inderogabili

1. Vanno rispettati inderogabilmente tutti gli obblighi assunti dalla Repubblica italiana in materia di servizi di aviazione civile, di navigazione aerea, di trasporti aerei. In particolare quelli derivanti:

a) dalla Convenzione relativa all'Aviazione Civile Internazionale stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944, approvata e resa esecutiva con decreto legislativo 6 marzo 1948 n. 616, ratificato con la legge 17 aprile 1956 n. 561, nonché dalle norme di cui agli allegati tecnici alla predetta Convenzione, recepiti nell'ordinamento italiano con le procedure di cui all'art. 687 del C.n. e del d.P.R. 4 luglio 1985, n. 461, ed in specifico modo per quanto previsto in relazione al diritto di sorvolo del territorio e di attraversamento dello spazio aereo italiano da parte del traffico aereo civile internazionale (salvo quanto previsto all'art. 21, comma 2);

b) dalle specifiche previsioni di altre convenzioni, accordi e trattati internazionali, vigenti in materia di aviazione civile, navigazione aerea e trasporto aereo, nonché di accordi bi-multilaterali in materia di trasporti aerei;

c) dalla normativa comunitaria.

2. Vanno altresì salvaguardate, in qualsiasi ipotesi di sospensione della prestazione lavorativa:

a) la continuità delle azioni di governo e di difesa nazionale; in particolare l'esigenza di mantenere in attività i sensori radar, i sistemi di elaborazione automatica dei dati ed i servizi fissi e mobili delle telecomunicazioni aeronautiche utilizzati per le attività del Scc/Am (servizio coordinamento e controllo Aeronautica Militare), dell'A.M.I. e dei centri della Difesa aerea, nonché la necessità di assicurare i coordinamenti tra il Scc/Am e i Centri Regionali per l'Assistenza al Volo (Crav) per il regolare svolgimento del traffico aereo operativo (Oat);

b) l'integrità dei sistemi, dei mezzi, degli apparati, delle installazioni e delle infrastrutture aeronautiche.

3. Restano fermi i vincoli derivanti dalla l. n. 242 del 23.5.1980, secondo quanto previsto dall'art. 20 della l. n. 146 del 12.6.1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Art. 3

Astensioni dal lavoro nei servizi di navigazione aerea

1. Le amministrazioni e le imprese, nonché i relativi dipendenti individualmente e collettivamente, devono garantire, anche in caso di sciopero, le capacità sistemiche necessarie a consentire il regolare svolgimento delle operazioni di volo, indispensabili per le necessità vitali del paese, per il rispetto degli obblighi internazionali assunti dall'Italia e per la mobilità di navigazione aerea; in particolare:

a) le misure di assistenza per gli aeromobili in pericolo nel territorio nazionale e l'approntamento di idonei scali tecnici di emergenza;

b) i voli di stato nazionali come definiti dall'art. 744 del C.n. e dalla legge 17 ottobre 1986, n. 732, ivi compresi i voli militari ed assimilabili - Polizia civile, Forestale ed antincendi, Radio misure, e gli altri voli per servizi di Stato -, i voli militari condotti in regime Gat, i voli di Stato ed i voli militari di paesi esteri;

c) i voli, nazionali od internazionali, direttamente connessi con esigenze di emergenza, soccorso, sanitarie ed umanitarie, interne od estere.

2. I soggetti di cui al primo comma sono, altresì, tenuti a garantire le capacità sistemiche necessarie a consentire il regolare svolgimento dei voli operati da vettori italiani e stranieri, nei limiti di cui alla presente Regolamentazione provvisoria, con il rispetto degli obblighi di non discriminazione imposti all'Italia dalla normativa internazionale e comunitaria.

Art. 4

Preavviso minimo di sciopero

1. Il preavviso ha la durata minima di dieci giorni. Nel computo del termine di preavviso è escluso il solo giorno iniziale.

Art. 5

Preavviso massimo di sciopero

1. Al fine di consentire un'applicazione delle regole relative alla oggettiva rarefazione degli scioperi (art. 16, 17, 18, 19) rispettosa della garanzia di libero esercizio dell'attività sindacale, e di evitare altresì il ricorso a forme sleali di azione sindacale, il preavviso non può essere superiore a 45 giorni.

2. I periodi di franchigia di cui all'art. 8 sospendono il decorso del termine massimo di preavviso.

Art. 6

Revoca tempestiva dello sciopero proclamato

La revoca, la sospensione o il rinvio spontanei dello sciopero proclamato devono avvenire non meno di 5 giorni prima della data prevista per lo sciopero. A norma dell'art. 2, comma 6, della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000, il superamento di tale limite è consentito quando sia stato raggiunto un accordo fra le parti, ovvero quando la revoca, la sospensione o il rinvio dello sciopero siano giustificati da un intervento della Commissione di garanzia ovvero dell'autorità competente alla precettazione ai sensi dell'art. 8 della stessa legge.

Art. 7

Durata massima dello sciopero

La durata massima della prima azione di sciopero è di 4 ore; le azioni di sciopero successive relative alla stessa vertenza hanno la durata massima di una giornata solare (dalle ore 0 alle 24).

Art. 8

Franchigie

I periodi di franchigia, nei quali non potranno essere effettuati scioperi sono i seguenti:

- dal 18 dicembre al 7 gennaio;
- dal 24 aprile al 2 maggio;
- dal 27 giugno al 4 luglio;
- dal 27 luglio al 5 settembre;
- dal 30 ottobre al 5 novembre;
- dal giovedì precedente al giovedì successivo alla Pasqua;
- dal terzo giorno precedente al terzo giorno che segue le consultazioni elettorali nazionali, europee e regionali, le consultazioni referendarie nazionali;
- dal giorno precedente al giorno successivo alle elezioni politiche suppletive o alle elezioni regionali ed amministrative parziali per le sole aree interessate.

Art. 9

Collocazione oraria delle astensioni dal lavoro

Ad eccezione dei servizi aeroportuali sub B (Servizi di sicurezza aeroportuale), C (Servizi aeroportuali accessori) di cui all'art. 1, comma 2°, e dei servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea, in tutti gli altri servizi compresi nel campo di applicazione della presente proposta (trasporto aereo di passeggeri, assistenza al volo e servizi strumentali; servizi aeroportuali) è garantita piena e regolare funzionalità in due fasce orarie (antimeridiana e pomeridiana) di tre ore ciascuna, coincidenti con le fasce orarie in cui è garantita la partenza regolare dei voli, o comunque funzionali a garantire la regolarità di tutti i voli in partenza e in arrivo nelle fasce orarie: 7-10 e 18-21.

Art. 10

Modalità degli scioperi

Sono esclusi scioperi articolati per singola categoria, qualifica o profilo professionale o articolazione organizzativa dell'unità produttiva (cosiddetti "scioperi a scacchiera"). Per vertenze che interessano più categorie, livelli, qualifiche o profili professionali, sono esclusi scioperi articolati per più unità produttivi.

Art. 11

Comportamento in occasione di sciopero

1. In caso di proclamazione di sciopero, fermo restando quanto disposto dall'art. 2 comma 1, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, in ordine alle modalità di comunicazione della proclamazione dello sciopero, l'organizzazione sindacale deve dare immediata comunicazione della proclamazione all'Osservatorio sui conflitti nel settore dei trasporti, istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

2. In ogni caso di agitazione che comporti modifiche alla normale programmazione dei voli, le pubbliche amministrazioni e le imprese che assicurano il servizio informano l'utenza conformemente a quanto disposto dall'art. 2, comma 6° della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, nonché dell'art. 13 della presente Regolamentazione provvisoria.

3. Gli scioperi di qualsiasi genere, dichiarati o in corso di svolgimento, vanno immediatamente sospesi in caso di avvenimenti eccezionali di particolare gravità o di calamità naturali.

Art. 12

Divieto di scioperi concomitanti

In qualunque settore ed a qualsiasi livello, va esclusa la proclamazione e l'effettuazione di scioperi concomitanti, anche solo parzialmente, con astensioni dal lavoro già programmate agli stessi livelli per gli stessi giorni ed orari da altre categorie nell'area dei trasporti (ferroviario, automobilistico di linea, di navigazione di linea).

Art. 13

Informazione agli utenti

Ai sensi dell'art. 2, comma 6°, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, le amministrazioni e le imprese che erogano i servizi curano la tempestiva e corretta informazione degli utenti in ordine alle prestazioni garantite e alle modalità di ripresa del servizio, dando precisa notizia sui propri siti web e sui mezzi di comunicazione di massa degli scioperi in calendario, e avvertendo delle difficoltà che, secondo le loro stime, dovranno essere affrontate dai passeggeri, compresi quelli provenienti dall'estero in transito negli scali nazionali.

PARTE II

Intervalli minimi tra azioni di sciopero

Art. 14

Definizione dei bacini di utenza

Ai fini dell'applicazione delle regole relative all'intervallo minimo tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo (art. 15), ed alla oggettiva rarefazione delle azioni di sciopero (art. 16, 17, 18, 19), i bacini di utenza vengono definiti come segue.

Bacino di utenza A (nazionale)

(a) Servizio di trasporto passeggeri:

- Vettori che effettuano un numero rilevante di voli settimanali con destinazioni intercontinentali, internazionali, nazionali, insulari.

(b) Servizio di assistenza al volo (e servizi strumentali alla navigazione aerea):

- Crav Roma, Crav Milano, Crav Padova
- Cav Roma Fiumicino, Cav Milano Malpensa; Cav Milano Linate

(c) Servizi aeroportuali:

- Aeroporti Hub (Roma Fiumicino, Milano Malpensa);
- Aeroporto di Milano Linate

Bacino di utenza B (interregionale)

(a) Servizio di trasporto passeggeri:

- Vettori che effettuano un numero rilevante di voli settimanali con destinazioni europee, offrendo allo stesso tempo una significativa copertura delle destinazioni nazionali e/o insulari, con incidenza percentuale sul volume passeggeri non inferiore al 3% del totale annuo.

(b) Servizio di assistenza al volo (e servizi strumentali alla navigazione aerea):

- Crav di Brindisi
- Cav di Bologna Borgo Panigale, Torino Caselle, Venezia Tessera; Napoli Capodichino; Catania Fontanarossa; Palermo Punta Raisi; Cagliari Elmas; Olbia

(c) Servizi aeroportuali:

- Aeroporti con movimento passeggeri annuo superiore a 3 milioni (Venezia, Bologna, Napoli, Palermo, Catania); aeroporti di Cagliari Elmas e Olbia.

Bacino di utenza C (regionale)

(a) Servizio di trasporto passeggeri:

- Vettori che, pur effettuando un numero di voli meno rilevante di quello indicato sub B, connettono con tali voli una regione, e in particolare un'isola, ad uno scalo internazionale o a più scali nazionali, con incidenza sul volume passeggeri inferiore al 3% annuo.

(b) Servizio di assistenza al volo (e servizi strumentali alla navigazione aerea)

- Cav di Bari, Bergamo Orio al Serio, Firenze Peretola, Genova Sestri, Ronchi dei Legionari

(c) Servizi aeroportuali

Aeroporti delle isole maggiori e, in genere, aeroporti con movimento passeggeri superiore al milione annuo e inferiore a 3 milioni.

Bacino di utenza D (locale)

(a) Servizio di trasporto passeggeri:

- Vettori effettuano voli su un numero limitato di rotte specifiche, con volume di passeggeri inferiore ai livelli indicati sub C.

(b) Servizio di assistenza al volo (e servizi strumentali alla navigazione aerea):

- I Cav e Nav e tutti gli altri enti Atc (Air Traffic Control) non elencati sub A, B, C, che gestiscono traffico locale.

(c) Servizi aeroportuali:

- Aeroporti con volume di voli e di passeggeri inferiore al livello minimo indicato sub C.

2. Per i servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea valgono gli stessi bacini di utenza definiti per il servizio di assistenza al volo.

Art. 15

*Intervallo minimo tra azioni di sciopero e divieto di proclamazioni plurime
(c.d. intervallo soggettivo)*

1. Nell'ambito dello stesso servizio e del medesimo bacino di utenza, ciascun soggetto sindacale non può proclamare uno sciopero prima che sia trascorso un intervallo minimo di tre giorni liberi dalla data di effettuazione dello sciopero precedente, da lui medesimo proclamato.

2. Ogni proclamazione si riferisce ad un sola azione di sciopero.

Art. 16

Rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero che incidono sullo stesso bacino di utenza

1. Fermo restando che ciascun soggetto sindacale è tenuto a rispettare un intervallo minimo di tre giorni liberi tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione di uno sciopero successivo (art. 15), le azioni di sciopero proclamate da diversi soggetti sindacali, che incidono effettivamente sullo stesso servizio finale (trasporto aereo) e sullo stesso bacino di utenza (art. 14), devono essere distanziate tra di loro da un intervallo minimo di 10 giorni liberi.

2. Resta fermo quanto previsto all'art. 17 (servizio di assistenza al volo), all'art.18 (servizio di conduzione di apparecchiature per l'assistenza al volo), all'art. 19 (servizi di pulizie aeromobili e catering aereo, servizi di sicurezza aeroportuale, servizi aeroportuali accessori, servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea).

3. Al fine di garantire il rispetto dell'intervallo tra azioni di sciopero di cui al comma 1 del presente articolo, le organizzazioni sindacali proclamanti consultano l'Osservatorio sui conflitti nel settore dei trasporti istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Art. 17

Rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero nell'ambito del servizio di assistenza al volo

Le azioni di sciopero nell'ambito del servizio di assistenza al volo, anche se proclamate da diversi soggetti sindacali nell'ambito dello stesso bacino di utenza, devono essere distanziate tra di loro da un intervallo minimo di 20 giorni liberi.

Art. 18

Rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero nell'ambito dei servizi strumentali della navigazione aerea

1. Nell'ambito di ciascun servizio (conduzione dei sistemi di assistenza al volo, meteorologia aeroportuale, informazioni aeronautiche), tra due azioni di sciopero deve trascorrere un intervallo minimo di 10 giorni liberi, anche se lo sciopero è stato proclamato da diversi soggetti sindacali.

2. Gli scioperi nell'ambito dei predetti servizi non sono tenuti in considerazione a fini della rarefazione oggettiva di cui agli art. 16 e 17.

Art. 19

Rarefazione oggettiva delle azioni di sciopero nell'ambito dei servizi di catering aereo e di pulizie aeromobili, dei servizi di sicurezza aeroportuale, dei servizi aeroportuali accessori, dei servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea

1. Nell'ambito di ciascun servizio (catering aereo, pulizie aeromobili, servizi di sicurezza aeroportuale, servizi aeroportuali accessori, servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea) tra due azioni di sciopero deve trascorrere

un intervallo minimo di 10 giorni liberi, anche se lo sciopero è stato proclamato da diversi soggetti sindacali.

2. Gli scioperi nell'ambito dei predetti servizi non sono tenuti in considerazione a fini della rarefazione oggettiva di cui agli art. 16 e 17.

PARTE III

Prestazioni indispensabili

Art. 20

Prestazioni indispensabili nel servizio trasporto passeggeri

1. In caso di sciopero dei piloti, degli assistenti di volo, dei tecnici di volo, del personale addetto alla manutenzione degli aeromobili, del personale di terra dipendente da vettori aerei, i soggetti che promuovono lo sciopero, i lavoratori che esercitano il diritto di sciopero, il vettore, garantiscono la regolare effettuazione di tutti i voli (inclusi i voli charter) schedulati negli orari pubblicati in partenza nelle fasce orarie 7-10 e 18-21, nonché dei voli internazionali in arrivo entro mezz'ora dalla scadenza delle predette fasce.

2. Nelle ore al di fuori delle fasce orarie 7-10/18-21, i soggetti che promuovono lo sciopero, i lavoratori che esercitano il diritto di sciopero, il vettore garantiscono, oltre ai voli di cui all'art. 3 della presente Regolamentazione provvisoria (se programmati), l'effettuazione di:

- un volo intercontinentale in partenza per continente (aree geografiche come definite dalla IATA), ove schedulato dal vettore;
- un collegamento monogiornaliero (ove schedulato dal vettore) da e per le isole;
- i voli charter di collegamento con le isole, regolarmente autorizzati o notificati anteriormente alla data di proclamazione dello sciopero (ove schedulati dal vettore).

3. Al fine di assicurare la regolarità dei voli garantiti, il vettore è tenuto ad effettuare i necessari voli di posizionamento (non commerciali), utilizzando a tal fine il personale non scioperante o di riserva.

4. Nel caso in cui lo sciopero possa comportare la cancellazione di voli charter autorizzati e notificati anteriormente alla data di proclamazione dello sciopero, tenuto conto del grave e talora irreparabile pregiudizio del diritto degli utenti prodotto dalla cancellazione del volo, i soggetti sindacali proclamanti sono tenuti a dare un preavviso minimo di 15 giorni. Al fine di tutelare il diritto degli utenti di riprogrammare la partenza, i vettori aerei interessati sono tenuti ad informare immediatamente i *tour operators* sulle modalità dello sciopero e sulle eventuali misure alternative disponibili.

Art. 21

Prestazioni indispensabili nel servizio di assistenza al volo

1. I soggetti sindacali che promuovono lo sciopero, i lavoratori che esercitano il diritto di sciopero, l'impresa che eroga il servizio garantiscono l'assistenza a:

- tutti i voli la cui partenza è schedulata negli orari pubblicati nelle fasce orarie 7-10 e 18-21 nonché dei voli internazionali in arrivo entro mezz'ora dalla scadenza delle due predette fasce;
- voli di posizionamento;
- i sorvoli del territorio nazionale e gli attraversamenti dello spazio aereo di responsabilità italiana (in base a convenzioni internazionali e ad accordi internazionali plurilaterali o bilaterali);
- i voli di stato, di emergenza, di soccorso e umanitari;
- tutti i voli intercontinentali in arrivo;
- i voli intercontinentali in partenza nella misura del 50% dei voli schedulati negli orari pubblicati da ciascun vettore;
- un collegamento monogiornaliero A/R per le isole per vettore.

2. In via eccezionale, e non più di una volta l'anno, nel caso di sciopero che, mediante preventiva consultazione referendaria, abbia ottenuto il consenso di una percentuale non inferiore alla metà più uno dei lavoratori addetti all'assistenza al volo, può essere sospesa l'assistenza ai sorvoli (con esclusione dei sorvoli connessi a voli garantiti).

Art. 22

Prestazioni indispensabili nei servizi strumentali alla navigazione aerea

1. Nei servizi di conduzione dei sistemi di assistenza al volo, meteorologia aeroportuale, informazioni aeronautiche, le prestazioni indispensabili a garantire la sicurezza dei voli devono essere in ogni caso assicurate mediante la predisposizione di appositi presidi h 24, o per il minor tempo corrispondente alla normale durata delle prestazioni erogate, a tal fine costituiti dal numero minimo necessario di addetti comandati in servizio, ovvero, e sempre che le prestazioni da erogare lo consentano, in reperibilità.

2. La Commissione si riserva di valutare gli accordi tra le parti diretti ad individuare modalità e procedure per la costituzione dei predetti presidi, nonché per la definizione dei tempi eventualmente corrispondenti alla normale durata delle prestazioni erogate.

Art. 23

Prestazioni indispensabili nei servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea

Nei servizi professionali di supporto tecnico, legale e amministrativo alla navigazione aerea in caso di sciopero sarà mantenuta una funzionalità dei servizi nella misura del 50% di quella normalmente assicurata.

Art. 24

Prestazioni indispensabili nei servizi aeroportuali: servizi relativi al flusso (arrivi e partenze) degli aeromobili; servizi relativi al flusso di passeggeri e bagagli

1. I soggetti sindacali che promuovono lo sciopero, i lavoratori che esercitano il diritto di sciopero, le imprese garantiscono la piena efficienza dei servizi necessari ad assicurare la regolarità dei voli nelle fasce orarie 7-10 e 18-21. Nelle ore al di fuori delle fasce orarie 7-10 e 18-21, debbono essere erogate prestazioni sufficienti a mantenere una funzionalità dei servizi non inferiore al 20% di quella normalmente assicurata.

2. Nelle ore al di fuori delle fasce orarie 7-10 /18-21, le direzioni aeroportuali sono tenute ad autorizzare il 20% dei voli schedulati negli orari pubblicati, individuati con le modalità determinate dalla Direzione centrale dell'Enac.

Art. 25

Prestazioni indispensabili nei servizi di sicurezza (antincendi aeroportuali; servizi medici e veterinari; controllo degli accessi al varco)

1. Nei servizi antincendi aeroportuali e nei servizi medici e veterinari (ove normalmente erogati) le prestazioni indispensabili a garantire la sicurezza dei voli e dei passeggeri devono essere in ogni caso assicurate mediante la predisposizione di appositi presidi (h 24, o per il minor tempo corrispondente alla normale durata delle prestazioni erogate), a tal fine costituiti dal numero minimo necessario di addetti comandati in servizio, ovvero, e sempre che le prestazioni da erogare lo consentano, reperibili.

2. Al fine di garantire un più adeguato contemperamento tra diritti degli utenti costituzionalmente tutelati e diritto di sciopero degli addetti al servizio antincendi aeroportuale, tenuti in ogni caso ad assicurare il soccorso tecnico urgente, la Commissione si riserva di valutare un accordo tra le parti che, senza arrecare sensibile pregiudizio al diritto alla mobi-

lità degli utenti, assicuri una opportuna visibilità all'azione sindacale in occasione dei rinnovi contrattuali della categoria.

3. Gli addetti al controllo degli accessi al varco garantiscono in caso di sciopero, una funzionalità del servizio nella misura del 50% di quella normalmente assicurata. Nel caso in cui l'aeroporto disponga di un solo varco, la funzionalità di esso deve essere in ogni caso garantita.

Art. 26

Prestazioni indispensabili nei servizi aeroportuali accessori (pulizie aerostazione e toilettes; bar e ristoranti)

I soggetti sindacali che promuovono lo sciopero, i lavoratori che esercitano il diritto di sciopero, le imprese che erogano i servizi garantiscono prestazioni sufficienti a mantenere una funzionalità dei servizi nella misura del 30% di quella normalmente assicurata, elevata al 50% nei mesi da aprile a ottobre (punte stagionali di attività aeroportuale).

Art. 27

Procedure per l'identificazione del programma dei voli autorizzati

1. I voli la cui effettuazione è garantita in caso di sciopero vanno effettuati mediante i normali standard di compagnia e, salvo casi di necessità o di forza maggiore, con gli aeromobili previsti dall'orario pubblicato. Essi sono individuati in via preventiva e generale e indicati negli orari. In ogni caso di sciopero, anche se di breve durata, vanno garantiti i voli che, in base alla determinazione di cui sopra, sono compresi dall'orario nell'arco di tempo interessato dallo sciopero.

2. Con riferimento ai voli internazionali ed intercontinentali assicurati da vettori nazionali, negli orari nazionali vanno, altresì, indicati i voli che dovranno essere assicurati, qualora, per scioperi del personale dei vettori stranieri o per altre cause, le compagnie estere non siano in grado di garantire tutti i collegamenti identificati come indispensabili.

3. La materiale identificazione dei voli garantiti, viene effettuata dai competenti organi, centrali e periferici, dell'Enac sulla base della presentazione dell'attività prevista a programma.

4. Ai fini dell'identificazione dei voli predetti e delle relative destinazioni, l'Enac è tenuto a fare uso di criteri obiettivi, quali il volume di traffico e la frequenza dei voli, nel rispetto degli obblighi di non discriminazione imposti all'Italia dalla normativa internazionale ed europea.

5. Ai fini della presa in considerazione per l'eventuale inserimento nel contingente dei collegamenti indispensabili del traffico che non usufruisce delle procedure ripetitive o stored di presentazione dell'attività prevista a programma, si deve inoltrare la relativa richiesta e la prescritta documentazione alla competente Dca entro e non oltre i 6 giorni che precedono la data di inizio dello sciopero.

6. La procedura di autorizzazione alla partenza, di cui all'art. 802 e segg. del Codice della Navigazione, in presenza di scioperi, costituisce anche indice di appartenenza a collegamento protetto che dovrà essere assistito ed effettuato.

Art. 28

Contingenti di personale da impiegare nelle prestazioni indispensabili

1. I contingenti di personale da impiegare nelle prestazioni indispensabili vengono determinati, dalle singole amministrazioni, aziende ed imprese, tenuto conto delle proprie peculiarità e sentite le Organizzazioni sindacali, in via generale, o comunque, in casi eccezionali, almeno 5 giorni prima dell'inizio dell'astensione.

2. A questi fini si ricorre al personale programmato nei normali turni (salve le eventuali sostituzioni per i casi di forza maggiore). Eventuali ulteriori contingenti di personale da impiegare a tali fini (o da utilizzare come riserve) vanno identificati dalle Amministrazioni ed Imprese, sentite le Organizzazioni sindacali interessate.

3. La consistenza dei contingenti di cui al precedente comma va commisurata alle effettive prestazioni indispensabili da erogare in base alla presente Regolamentazione e deve comunque esser tale da garantire i normali standard di servizio.

PARTE IV

Procedure di raffreddamento e conciliazione

Art. 29

Ambito di applicazione della procedura

1. Sono esclusi dall'ambito di applicazione della seguente procedura: i servizi di pulizia degli aeromobili e di catering aereo; i servizi aeroportuali accessori (pulizie aerostazioni e toilettes, bar e ristoranti); i servizi di sicurezza aeroportuale (antincendi; medici e veterinari, controllo dell'accesso al varco); i servizi professionali di supporto tecnico-legale e amministrativo alla navigazione aerea. Nell'ambito di questi servizi trovano applicazione le procedure contrattuali previste nell'ambito di ciascuna categoria, valutate idonee dalla Commissione, o in alternativa, la procedura amministrativa di cui all'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990 come modificata dalla legge n. 83/2000.

2. Le procedure di raffreddamento in caso di rinnovo del contratto collettivo nazionale e dei contratti integrativi sono regolate dai contratti collettivi nazionali di categoria vigenti ove applicabili, fermo restando quanto previsto dall'art. 2, comma 2°, della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000.

Art. 30

Prima fase della procedura

1. Durante la prima fase della seguente procedura entrambe le parti si astengono da iniziative unilaterali.

2. L'organizzazione sindacale che promuove uno stato di agitazione deve avanzare richiesta motivata di incontro all'ente o all'azienda, che entro 5 giorni dalla richiesta procede alla formale convocazione. Il confronto deve comunque esaurirsi entro 10 giorni dalla richiesta.

3. Decorsi 5 giorni dalla formale convocazione, ove non sia stato raggiunto un accordo, la prima fase della procedura si intende esaurita con esito negativo.

4. Se l'amministrazione o l'azienda non convocano l'organizzazione sindacale richiedente, decorsi 10 giorni dalla richiesta di incontro, la prima fase della procedura si intende esaurita con esito negativo.

Art. 31

Seconda fase della procedura

1. A seguito dell'esaurimento con esito negativo della prima fase della procedura, la procedura prosegue con un tentativo di conciliazione da esperirsi:

(a) in sede negoziale di livello superiore. Il tentativo di conciliazione si esaurisce nei termini convenuti dalle parti. Le parti, di comune accordo, possono esperire il tentativo di conciliazione nella sede amministrativa di cui al successivo punto b;

(b) in mancanza di accordo, nella sede amministrativa prevista dall'art. 2, comma 2 della legge n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000; la convocazione deve avvenire in tal caso entro 5 giorni lavorativi dalla richiesta avanzata da una delle due parti, e il tentativo di conciliazione deve in ogni caso esaurirsi entro 10 giorni dalla richiesta. Entrambe le parti convocate sono tenute a presentarsi ed a fornire all'autorità amministrativa ogni informazione utile ai fini dell'esperimento del tentativo di conciliazione.

Art. 32

Ripetizione della procedura

Anche nell'ambito di una stessa vertenza, decorsi 45 giorni liberi dall'effettuazione del primo sciopero, il soggetto sindacale che intenda proclamare un successivo sciopero è tenuto ad esperire nuovamente la procedura di cui agli art. 30 e 31.

Art. 33

Forme alternative di azione sindacale

Ove le parti concordino, anche con specifici accordi aziendali o decentrati, forme alternative di azione sindacale, dalle quali non derivino conseguenze in ordine alla tutela dei diritti costituzionalmente tutelati degli utenti, a tali forme di azione si applicheranno le sole disposizioni della presente Regolamentazione provvisoria di cui agli art. 4 (preavviso minimo); 6 (revoca tempestiva); 7 (durata massima).

DISPONE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro per la Funzione Pubblica e per il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza, al Ministro dell'Interno, al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, al Ministro della Sanità, al Ministro dell'Economia e delle Finanze, al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, al Ministro delle Attività Produttive, all'Ente nazionale Aviazione Civile, all'Ente Nazionale di Assistenza al Volo, all'Assaereo, all'Assaeroporti, all'AirOne, all'Air Sicilia, alla Federico II Airways, all'Alpi Eagles, alla Gandalf Airlines, alla Vitrociset, alle Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Unione Piloti, Anpac, Anpav, Cgil Funzione Pubblica, Cisl Statali, Uil Statali, Anpcat, Cila Av, Licta, Sacta, Assivolo Quadri, Cisl Av, Atv, Usspi, Cgil Vigili del Fuoco, Cisl Vigili del Fuoco, Uil Vigili del Fuoco, Usppi, Ugl-Trasporti, Sulta-Cub, Fim-Cisl, Fiom-Cgil, Uilm-Uil, Federreti, Avia, Ibar, Flerica-Cisl, Filcea-Cgil, Uilcem-Uil concedendo alle parti predette, ex art. 13, comma 1°, lett. a), il termine di 15 giorni dalla notifica per esprimere osservazioni e deduzioni sulla proposta medesima.

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione della regolamentazione provvisoria e degli estremi della presente delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Regolamentazione provvisoria settore distributore di carburante - Federazione Gestori Carburanti ed Affini - Fegica/Cisl, Faib/Aisa Confesercenti, Fegica-Cisl / Autostrade, Ficisc / Anisa Confcommercio

Delibera n. 01/94

Seduta: 19.7.2001

FATTO: esiti della procedura di regolamentazione del settore dei distributori di carburante ex art. 13, comma 1°, lett. a) l. n. 146/1990

DELIBERAZIONE: adozione della regolamentazione provvisoria ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a), della l. n. 146/1990 e successive modificazioni ed integrazioni;

MOTIVAZIONE: mancata adozione da parte delle associazioni di categoria di un codice di autoregolamentazione contenente le prestazioni minime a garantire il trasporto su gomma e la mobilità dei cittadini.

LA COMMISSIONE

su proposta del Prof. Prosperetti, nel procedimento n. pos. 10808, ha adottato, all'unanimità, la seguente delibera

PREMESSO

che, ai sensi dell'art. 2-bis della legge 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000, le astensioni collettive dalle prestazioni, a fini di protesta o di rivendicazione di categoria, da parte di lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori, che incidano sulla funzionalità dei servizi pubblici di cui all'art. 1 della legge medesima, debbono essere esercitate nel rispetto di misure dirette a consentire l'erogazione delle prestazioni indispensabili di cui al medesimo art. 1, e che, a tal fine, la Commissione di garanzia promuove l'adozione, da parte delle associazioni o degli organismi di rappresentanza delle categorie interessate, di codici di autoregolamentazione che realizzino, in caso di astensione collettiva, il contemperamento con i diritti della persona costituzionalmente tutelati di cui all'art. 1, della legge medesima;

che, in base agli artt. 2, comma 2, della legge 83/2000 e 2-bis della legge 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000, qualora i predetti codici non siano stati ancora adottati decorsi sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge 83/2000, la Commissione di garanzia procede ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a) della legge 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000;

che, nella propria deliberazione 00/169 del 4 maggio 2000, la Commissione ha ribadito che, trascorso inutilmente il menzionato periodo transitorio di sei mesi (scaduto il 26 ottobre 2000) entro il quale le categorie interessate dovevano sottoporre alla Commissione codici di autoregolamentazione per la valutazione di idoneità, la stessa Commissione ha l'obbligo, una volta esaurita la procedura preliminare di cui all'art. 13, lett. a), di emanare una provvisoria regolamentazione;

che l'art. 1 della l. n. 146/1990 configura l'approvvigionamento di prodotti energetici, quale servizio pubblico essenziale, indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto mediante il quale esso venga svolto;

che la Commissione con delibera del 22.2.2001 ha deliberato una proposta ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a) legge n. 146/90, come modificato dalla legge n. 83/2000, nella

quale provvedeva ad individuare le prestazioni minime da garantire in caso di sciopero per i gestori di carburante, la quale veniva inviata alle parti con la richiesta di formulare le loro osservazioni;

che in data 6.6.2001 si è tenuta un'audizione nel corso della quale le Organizzazioni dei gestori dei distributori di carburante, Faib/Aisa Confesercenti, Fegica-Cisl Autostrade, Ficisc/Anisa Confcommercio, hanno sostenuto l'inapplicabilità nei loro confronti della disciplina della l. 146/1990, impegnandosi comunque ad esaminare l'eventualità di una propria autoregolamentazione;

che in data 26.6.2001 si è svolta una seconda audizione nel corso della quale è stata esaminata un'ipotesi di autoregolamentazione datata 19.6.2001;

che in data 28.6.2001 la Commissione ha inviato alle organizzazioni dei consumatori sia la propria proposta sia l'ipotesi di autoregolamentazione;

che sulla proposta della Commissione hanno espresso parere favorevole le associazioni Federconsumatori in data 11.7.2001 e Codacons in data 18.7.2001; in particolare, il Codacons ha espresso parere contrario in merito all'ipotesi di autoregolamentazione proposta dagli autotrasportatori;

CONSIDERATO

che le associazioni Faib/Aisa Confesercenti, Fegica-Cisl Autostrade, Figisc/Anisa Confcommercio pur ribadendo, in sede di audizione, di non ritenersi assoggettate alla legge n. 146/90, si sono dichiarate disponibili ad una autoregolamentazione nella quale sia indicato il termine di preavviso minimo, il principio di rarefazione, la individuazione delle franchigie ed un minimo di prestazioni per i mezzi di soccorso, delle Amministrazioni e degli Enti;

che la disponibilità di carburante condiziona il trasporto di persone e merci essenziali, essendo il trasporto su strada, anche privato, insostituibile ad assicurare una congrua realizzazione del diritto della mobilità;

che la Commissione apprezzando il passo avanti compiuto dalle Associazioni dei gestori di carburante nell'audizione del 26.6.2001 ritiene di dover adeguare la propria proposta di regolamentazione accedendo ad alcune richieste delle associazioni di categoria;

che, su tale premessa, viene ridotta di tre giorni la franchigia natalizia e di un giorno quella pasquale (rispetto alla previsione della proposta di regolamentazione), e viene abolita la dichiarazione preventiva di adesione allo sciopero da parte dei gestori (come previsto dalla proposta per la rete autostradale), viene ridotto il numero delle stazioni di servizio di cui si prevedeva l'apertura nelle autostrade e vengono rivisti i criteri di individuazione dei gestori comandati, escludendo dal novero delle Autorità delegate a tale compito i sindaci e le società di gestione delle autostrade, come anche richiesto dai gestori;

che il volume di prestazioni minime garantite richiesto dalla Commissione ai gestori dei distributori di carburante consente inoltre di addivenire alla richiesta, formulata nella loro ipotesi, di una durata massima della astensione collettiva di 3 giorni, e ciò nonostante l'Associazione degli utenti di cui in premessa, abbia invece richiesto la riduzione dell'agitazione dei gestori di un solo giorno;

che in ordine a tale problema la Commissione aveva posto in alternativa o la limitazione della durata ad un solo giorno, ma in tal caso senza prestazioni minime in favore dell'autotrasporto privato (ciò che avrebbe inibito l'uso dell'auto per lunghe percorrenze), o la soluzione di un'astensione collettiva più lunga (72 ore), che penalizza solo il rifornimento, mantenendo comunque operativo e fruibile tutto il sistema di comunicazioni stradali e autostradali;

che in tal modo si ritiene di aver raggiunto un miglior temperamento del diritto di sciopero con i diritti degli utenti, tale da garantire una maggiore visibilità delle serrate dei gestori di impianti di distribuzione di carburante pur a fronte di un sacrificio per l'utenza, assistita però da inderogabili prestazioni minime;

DELIBERA LA SEGUENTE REGOLAMENTAZIONE PROVVISORIA EX ART. 13, COMMA, 1°, LETT. A), L. n. 146/90 COME MODIFICATA DALLA LEGGE n. 83/2000

L'astensione collettiva degli addetti alla distribuzione di carburante deve essere comunicata con un preavviso di almeno dieci giorni;

Contestualmente al preavviso i soggetti proclamanti debbono indicare la durata dell'astensione e le motivazioni della stessa. In ogni caso, la durata dell'astensione non dovrà superare le 72 ore;

Le predette comunicazioni debbono essere date all'apposito ufficio costituito presso l'autorità competente ad emanare l'ordinanza di cui all'art. 8 della legge 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000;

L'astensione collettiva degli addetti alla distribuzione di carburante è preclusa qualora essa risulti in concomitanza con altre astensioni collettive già proclamate da organizzazioni sindacali dei trasporti che interessino il medesimo bacino di utenza;

Non possono essere proclamate astensioni collettive nei seguenti periodi:

dal 20 dicembre al 6 gennaio;
dal 24 aprile al 2 maggio;
le tre giornate che precedono e le due che seguono la Pasqua;
dal 27 giugno al 4 luglio;
dal 28 luglio al 3 agosto;
dal 10 agosto al 20 agosto;
dal 26 agosto al 5 settembre;
dal 30 ottobre al 5 novembre;

- dal terzo giorno precedente al terzo giorno successivo le consultazioni elettorali nazionali, europee e regionali, le consultazioni referendarie nazionali, nonché le consultazioni amministrative che riguardino un insieme di Regioni province e Comuni con popolazione complessiva superiore al 20% della popolazione nazionale;

- dal giorno precedente al giorno successivo alle elezioni politiche suppletive o alle elezioni regionali ed amministrative parziali per le sole aree interessate;

Le agitazioni debbono essere immediatamente sospese in caso di avvenimenti eccezionali di particolare gravità o di calamità naturali;

Sono vietate le proclamazioni plurime e, tra un'astensione collettiva e la proclamazione dell'astensione successiva, deve intercorrere un intervallo minimo di quindici giorni;

Durante l'astensione collettiva dovrà essere in ogni caso assicurato un livello di prestazioni compatibile con le finalità di cui all'art. 1, comma 2°, della legge 146/1990. In particolare:

a. per la rete stradale potranno essere individuati impianti sulla scorta di espresse richieste da parte delle Prefetture competenti, al fine di consentire i rifornimenti a mezzi di amministrazioni ed enti pubblici (soccorso di polizia di pronto intervento etc) che non dispongano di autonome capacità di rifornimento;

b. per la rete della viabilità ordinaria urbana ed extraurbana, dovrà essere mantenuto in servizio un numero di stazioni di rifornimento non inferiore al 50 % degli esercizi aperti nei giorni festivi secondo i turni programmati. L'individuazione di tali stazioni dovrà essere effettuata dal Prefetto per la viabilità urbana e per quella extraurbana;

c. per la rete autostradale, escluse le diramazioni, dovranno essere garantite le prestazioni indispensabili assicurando i servizi di emergenza e i rifornimenti dei mezzi di soccorso e di polizia; le stazioni di servizio in funzione nell'autostrada dovranno rimanere aperte in misura non inferiore ad una ogni cento chilometri; l'individuazione delle stazioni di servizio, di cui è comandata l'apertura, dovrà essere effettuata dai Presidenti delle Regioni interessate o da un loro delegato;

che, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 13, lett. *a*), terzo periodo, della legge 146/1990, come modificata dalla legge 83/2000, la delibera di provvisoria regolamentazione sarà vincolante per le parti ai sensi dell'art. 2, comma 3°, della legge 146/1990, fino a che non sarà stato adottato un codice di autoregolamentazione valutato idoneo dalla Commissione;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, al Ministro dell'Interno ed alle Organizzazioni Faib/Confesercenti, Figisc-Anisa/Confcommercio, Fegica/Cisl, Fegica-Cisl/ Autostrade alle Organizzazioni degli utenti e dei consumatori di cui alla legge 30 luglio 1998, n. 281.

DISPONE ALTRESÌ

la pubblicazione della regolamentazione provvisoria e degli estremi della presente delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

