

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

Relazione
sull'attività della Commissione

1° gennaio 2007 – 30 dicembre 2008

ROMA 2009

PRESIDENTE:

ANTONIO MARTONE

COMMISSARI:

MARCO BALDASSARRI

GIANNI DI CAGNO

TOMMASO EDOARDO FROSINI

VINCENZO LIPPOLIS

MARIELLA MAGNANI

GIOVANNI PITRUZZELLA

MICHELE TIRABOSCHI

FRANCESCO TUFARELLI

Le redazioni della parte I della relazione è stata curata da Paola Ferrari, sotto la guida del Presidente.

Le relazioni di settore della parte III sono state redatte, sotto la guida dei Commissari delegati per i singoli settori, da: Silvia Bartolozzi (Regioni e Autonomie locali, Trasporto merci, Enti pubblici non economici, Assistenza e Previdenza sociale, Energia, Trasporto aereo, Elicotteri, Metalmecanici), Paola Bozzao (Regioni e Autonomie locali, Trasporto merci, Enti pubblici non economici, Assistenza e Previdenza sociale, Energia, Trasporto aereo, Elicotteri), Caterina Catanoso (Giustizia, Ministeri (Vigili del Fuoco), Scuola, Università e Ricerca, Telecomunicazioni, Servizio radiotelevisivo pubblico, Servizio postale, Sanità), Giuseppe Colavitti (Credito, Funerario, Farmacie, Igiene ambientale e pulizie multiservizi, Trasporto ferroviario e Appalti ferroviari, Trasporto Marittimo), Paola Ferrari (Sciopero generale) Emanuela Fiata (Sciopero generale), Valentina Fratini (Contenzioso), Maria Rita Iorio (Credito, Funerario, Farmacie, Igiene ambientale e pulizie multiservizi, Trasporto ferroviario e Appalti ferroviari, Trasporto Marittimo), Valerio Maio (Contenzioso); Maria Paola Monaco (Trasporto pubblico locale, Taxi, Noleggio autobus con conducente, Soccorso e sicurezza autostradale, Carburanti, Vigilanza, Sicurezza e Ordine pubblico), Rossella Sciotti (Trasporto pubblico locale, Taxi, Noleggio autobus con conducente, Soccorso e sicurezza autostradale, Carburanti, Vigilanza, Sicurezza e Ordine pubblico), Vincenzo Valentini (Giustizia, Ministeri (Vigili del Fuoco), Scuola, Università e Ricerca, Telecomunicazioni, Servizio radiotelevisivo pubblico, Servizio postale, Sanità).

La parte II è stata redatta con la collaborazione di Paola Tenaglia.

L'attività redazionale è stata curata da Anna Giuliana Piermarocchi.

Indice

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

Parte I

LE LINEE GENERALI DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE	9
1. Alcune premesse	9
2. Andamento della conflittualità ed esercizio dei poteri di intervento preventivo	10
3. Comportamenti delle parti ed esercizio del potere sanzionatorio	16
4. La regolazione del conflitto nell'attività delle parti sociali e della Commissione	19
5. Gli sviluppi in tema di sciopero generale	24
6. Le principali questioni interpretative e applicative	25
7. Le delibere della Commissione tra giurisprudenza, regole e prassi	30

Parte II

I dati statistici sulla conflittualità e sull'attività della Commissione	33
Quadro generale degli scioperi	34
Quadri degli scioperi di rilevanza nazionale e locale	35
Quadri degli scioperi di rilevanza nazionale	37
Audizioni delle parti sociali	39
Delibere adottate dalla Commissione	41
Aperture di procedimento di valutazione per settore	45
Sanzioni pecuniarie irrogate dalla Commissione	49
Statistiche dell'accesso al sito web della Commissione	53

Parte III

Il quadro delle problematiche specifiche dei singoli settori	57
Sciopero generale	57
Carburanti	61
Credito	69
Elicotteri	71
Energia	74
Enti pubblici non economici, assistenza e previdenza sociale	78
Farmacie	81
Funerario	84
Giustizia	85
Igiene ambientale – Pulizie multiservizi	91

Metalmeccanici	97
Ministeri	102
Noleggio autobus con conducente	105
Regioni ed autonomie locali	110
Sanità	117
Scuola	125
Servizio postale	127
Servizio radiotelevisivo pubblico	133
Soccorso e sicurezza autostradale	134
Taxi	142
Telecomunicazioni	145
Trasporto aereo	151
Trasporto ferroviario e appalti ferroviari	175
Trasporto marittimo	180
Trasporto merci	182
Trasporto pubblico locale	185
Università e ricerca	208
Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico	209

Parte IV

L'andamento del contenzioso	217
1. Tipologie di contenzioso	217
2. Le impugnazioni di Regolamentazioni provvisorie	219
3. Applicazione delle Regolamentazioni provvisorie e dei Codici di autoregolamentazione dichiarati idonei	221
4. Impugnazioni di delibere sanzionatorie	222
5. Competenza per territorio	223
6. Durata del procedimento	224
7. Mancata audizione delle parti interessate	226
8. La prova della responsabilità	226
9. Diritto d'assemblea	228
10. Servizi strumentali e funzionali	230
11. Esimenti di cui all'art. 2, comma 7, legge n. 146 del 1990 e succ. modd.	233
12. Sanzioni sostitutive	234

Parte V

Allegati: valutazioni di accordi e codici di autoregolamentazione e regolamentazioni provvisorie	235
- Accordo per il personale della Compagnia Ustica Lines	235
- Accordo per il personale del Poligrafico dello Stato	240
- Accordo per il personale dell'Acì Global	243
- Accordo sulle procedure di raffreddamento e di conciliazione per il personale di Poste Italiane s.p.a	253
- Accordo per il personale della Banca d'Italia	261

- Accordo per il personale della Croce Rossa Italiana	268
- Accordo sulle procedure di raffreddamento e di conciliazione per il personale di Enav	274
- Codice di autoregolamentazione degli avvocati	279
- Regolamentazione provvisoria per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico	287
- Revisione della Regolamentazione provvisoria per il settore delle telecomunicazioni	292
- Modifica dell'art. 10 della Regolamentazione provvisoria del settore delle Poste	308

PARTE I

LE LINEE GENERALI DELL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

1. Alcune premesse - 2. Andamento della conflittualità ed esercizio dei poteri di intervento preventivo - 3. Comportamenti delle parti ed esercizio del potere sanzionatorio - 4. La regolazione del conflitto nell'attività delle parti sociali e della Commissione - 5. Gli sviluppi in tema di sciopero generale – 6. Le principali questioni interpretative e applicative – 7. Le delibere della Commissione tra giurisprudenza, regole e prassi

1. Alcune premesse

Il lungo periodo preso in considerazione dalla presente relazione è stato caratterizzato da un generale assestamento della disciplina in sede interpretativa e applicativa, ma anche da alcuni interessanti sviluppi che hanno riguardato specifici profili.

Le variazioni rispetto alle linee di tendenza emerse nel corso degli anni precedenti, peraltro, sono generalmente ascrivibili a mutamenti dello scenario economico e sociale, che sono inevitabilmente destinati a riflettersi sulle dinamiche interne al sistema delle relazioni sindacali.

L'attenzione della Commissione di garanzia è stata ovviamente catalizzata dalle tormentate vicende del trasporto aereo, che hanno avuto rilevanti ripercussioni anche sul versante del conflitto; i dati di contesto, però, hanno fortemente condizionato anche altri settori, provocando effetti sul piano della conflittualità meno visibili per l'opinione pubblica, ma ugualmente problematici.

Tra le caratteristiche principali dell'esperienza maturata nel periodo in esame, infatti, si deve sin d'ora sottolineare la rilevanza assunta, da un lato, da azioni di sciopero di ampie dimensioni, atte a soddisfare pretese che, nella maggior parte dei casi, non sono nella disponibilità del datore di lavoro e, d'altro lato, dalle astensioni dal lavoro spontanee, spesso attuate per reagire al mancato pagamento delle retribuzioni o alla inadeguatezza delle condizioni di lavoro: due indici, questi, di un quadro particolarmente critico, entro il quale il sistema sindacale incontra difficoltà nell'assolvimento delle proprie tradizionali funzioni.

E' rientrata, invece, entro limiti fisiologici la conflittualità nelle diverse aree del lavoro autonomo (in particolare dei conducenti dei taxi, degli avvocati, dei farmacisti, degli autotrasportatori), che aveva fatto registrare un picco a partire dall'estate del 2006, in relazione all'adozione di provvedimenti legislativi ritenuti pregiudizievoli dalle singole categorie: dette azioni di protesta, che avevano provocato situazioni di forte tensione sociale, con grave

lesione per i diritti dei cittadini, sono state attentamente monitorate e oggetto di reiterati interventi, anche sanzionatori, da parte della Commissione.

Anche nel periodo considerato, dunque, la Commissione ha puntualmente svolto il ruolo di garante della corretta attuazione delle regole, affrontando quotidianamente vecchi e nuovi problemi entro un quadro di riferimento estremamente mutevole; ma nell'esperienza più recente, come si vedrà, ha rivolto maggiore attenzione ai dati empirici, ricavabili dalla prassi applicativa e dal sistema di relazioni sindacali, comunque senza mai disattendere il dato formale.

Intanto, negli ultimi mesi, anche per il verificarsi di forme di conflittualità dai toni particolarmente accesi, sembra essersi riaperto il dibattito in ordine a possibili correttivi della disciplina vigente.

Le osservazioni che seguono, pertanto, sono orientate a cogliere gli elementi di continuità e di discontinuità intervenuti sul piano della conflittualità e gli effetti di questi sull'attività della Commissione di garanzia, anche nella prospettiva di offrire spunti di riflessione in ordine alla effettiva realizzazione delle finalità perseguite dal legislatore e, in ultima analisi, all'attualità del quadro normativo vigente.

2. Andamento della conflittualità ed esercizio dei poteri di intervento preventivo

In linea generale, mentre le manifestazioni di protesta delle singole categorie di lavoratori autonomi, che avevano assunto forme anche esasperate nel corso del 2006, sono rientrate entro limiti tollerabili, negli altri settori, specie in quelli tradizionalmente più colpiti, il livello della conflittualità si mantiene su livelli costanti, ma comunque elevati.

Ne è derivato un assiduo ricorso, da parte della Commissione di garanzia, allo strumento dell'intervento preventivo di cui all'art. 13, lett. d, della legge, per la segnalazione di eventuali irregolarità, cui fa seguito, nella maggior parte dei casi, la revoca dello sciopero o, comunque, l'adeguamento da parte dei soggetti proclamanti ai rilievi formulati dalla Commissione stessa.

Nel periodo osservato, infatti, sono state esaminate circa 4200 proclamazioni di sciopero (in netta prevalenza riconducibili a una conflittualità di livello aziendale o locale e per rivendicazioni di natura contrattuale), delle quali circa 1800 nel solo settore dei trasporti.

Si deve, altresì, considerare che quasi un terzo di dette proclamazioni di sciopero è stato oggetto di segnalazioni in via preventiva di possibili violazioni, da parte della Commissione, alle quali i soggetti proclamanti si sono generalmente conformati.

Resta fermo, pertanto, l'obiettivo costantemente perseguito dalla Commissione di evitare che i cittadini subiscano gli effetti di un'azione di sciopero irregolare, privilegiando l'esercizio dei poteri di intervento *ex ante*, nella fase preventiva, rispetto a quelli *ex post*, in sede sanzionatoria.

Per quanto attiene alle caratteristiche della conflittualità, si deve segnalare che, in determinati contesti, il conflitto ha risentito della particolare situazione di tensione sociale presente in alcune realtà aziendali o settoriali, concretizzandosi in astensioni dal lavoro improvvise e spontanee, spesso frutto dell'iniziativa di coalizioni occasionali e di non facile inquadramento dal punto di vista giuridico. Particolarmente significativo è risultato l'incremento di dette forme di protesta, che tendono a sfuggire al sistema di regolazione sull'esercizio del diritto di sciopero e, perciò, anche alla possibilità di classificazioni a fini statistici.

In altri contesti, invece, si è registrato un ampliamento degli interessi coinvolti nelle azioni di sciopero, sempre più frequentemente collegate a vertenze riguardanti una pluralità di settori o determinati ambiti territoriali e attuate per esercitare una pressione nei confronti dei pubblici poteri.

Se si considerano, infatti, queste forme di protesta nelle diverse varianti possibili (scioperi generali di tutte le categorie pubbliche e private, scioperi di tutto il settore dei trasporti, scioperi del pubblico impiego, scioperi "generali" territoriali...), nel periodo in esame ne risultano proclamate circa 70, un terzo delle quali è stato oggetto di provvedimenti preventivi della Commissione, anche in questo caso generalmente osservati dalle organizzazioni sindacali proclamanti.

Il carattere trasversale di queste peculiari astensioni dal lavoro, peraltro, ha fatto emergere alcuni problemi teorici di particolare rilievo, che sono stati puntualmente affrontati dalla Commissione.

La linea di tendenza ora menzionata, peraltro, è riscontrabile anche nel settore dei trasporti, nel quale, accanto alle tradizionali rivendicazioni di natura contrattuale, se ne sono collocate altre di più ampia portata, che sono poi sfociate nella proclamazione di scioperi riguardanti alcune o tutte le singole componenti (trasporto aereo, ferroviario, pubblico locale, marittimo). E' il caso delle azioni poste in essere per la ritenuta inadeguatezza delle misure di sostegno ai trasporti nell'ambito della manovra finanziaria, o per la creazione di una nuova area contrattuale comprendente gli autoferrotranvieri e gli addetti al trasporto ferroviario.

In questi casi, la Commissione è intervenuta in via preventiva per segnalare, oltre alla violazione di alcune delle prescrizioni previste dall'art. 2 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e dalle regolamentazioni vigenti nei singoli settori (prime fra tutte quelle relative alla rarefazione), anche quella relativa alla concomitanza tra astensioni collettive incidenti su servizi pubblici alternativi di cui all'art. 13, lett. e) della stessa legge.

La questione, affrontata anche in via generale dalla Commissione con una delibera interpretativa (n. 06/582 del 25 ottobre 2006), è stata risolta con riferimento ai singoli casi concreti, in un primo momento, con il frazionamento dello sciopero originario in una pluralità di azioni incidenti sui singoli settori e, in un secondo momento, consentendone l'effettuazione entro determinati limiti.

In questa prospettiva, è stata esclusa la possibilità di scioperi concomitanti, in caso di coincidenza d'orario, tra il trasporto ferroviario locale e il trasporto pubblico locale extraurbano, nonché tra il trasporto ferroviario, il trasporto aereo e il trasporto su gomma a lunga percorrenza.

E' stato, per contro, ammesso il ricorso a questa forma di sciopero a fronte di una parziale modifica della durata (riducendola per alcuni dei servizi coinvolti), o della collocazione oraria (articolata in modo da evitare la coincidenza d'orario tra i servizi alternativi), o ancora dell'ambito (escludendo il personale addetto a determinati servizi).

La Commissione ha ritenuto anzitutto di prendere le mosse dalla formulazione letterale dell'art. 13, lett. e) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ove si afferma che, quando lo stesso Organo di garanzia "rileva l'eventuale concomitanza" tra scioperi che incidono su servizi pubblici alternativi, "può invitare" i soggetti che hanno proclamato successivamente a differire l'astensione collettiva ad altra data.

Sul presupposto, dunque, che non è ravvisabile un divieto assoluto di scioperi concomitanti, la Commissione si è orientata a favorire soluzioni che, senza precludere in linea di principio la possibilità di proclamare astensioni dal lavoro riguardanti più settori e incidenti su servizi pubblici alternativi, contengono comunque entro limiti ragionevoli gli effetti della concomitanza, atteso che una rigida applicazione della disposizione in esame renderebbe di fatto impossibile il ricorso ad una forma di protesta presente e praticata nella prassi sindacale.

Sempre nell'ambito del settore dei trasporti, è dato rilevare, in alcuni casi, un rilevante numero di proclamazioni di sciopero rispettose della disciplina vigente: emblematico, in proposito, il caso del trasporto ferroviario, nel quale, a fronte di un incremento delle proclamazioni di sciopero, si è registrata una riduzione degli interventi preventivi e delle sanzioni applicate da parte della Commissione.

Il settore del trasporto ferroviario è stato, altresì, caratterizzato da alcune proclamazioni di scioperi nazionali da parte di un gruppo di delegati Rsu/Rls, in relazione ai quali la Commissione ha contestato non tanto il profilo della titolarità a proclamare astensioni collettive da parte di un gruppo esponenziale degli interessi dei lavoratori, quanto piuttosto quello della mancata dimostrazione dell'effettivo conferimento di un mandato asseritamente ricevuto da un'assemblea di ferrovieri ai fini della indizione di uno sciopero di rilevanza nazionale. Si deve osservare, peraltro, che le informazioni assunte dalla Commissione hanno fatto emergere un bassissimo grado di adesione alle astensioni dal lavoro in esame; un dato, questo, che merita approfondimento, anche ai fini dell'applicazione delle regole di rarefazione.

Anche il settore del trasporto aereo rimane un'area caratterizzata da un'intensa conflittualità, dovuta non più soltanto alla peculiare complessità organizzativa e ad un'accentuata frammentazione della rappresentanza all'interno del settore e delle sue singole articolazioni, ma soprattutto alle note

vicende della ex Compagnia di Bandiera, da cui sono scaturite forme di protesta particolarmente accese, anche al di fuori delle regole, che hanno occupato i mezzi di informazione, colpito l'opinione pubblica e impegnato l'attività della Commissione di garanzia.

Si è trattato, peraltro, di proteste che hanno assunto le forme più diversificate (astensioni dal lavoro in senso proprio, blocchi improvvisi del servizio, assemblee "permanenti" del personale, scioperi "pignoli", picchettaggi...), ma comunque idonee a provocare pesanti disservizi, fino alla totale paralisi del traffico aereo.

La vicenda è stata costantemente monitorata dalla Commissione, che è intervenuta nelle varie fasi con la necessaria tempestività e graduando l'esercizio dei suoi poteri in funzione della particolare situazione. Sono state, pertanto, di volta in volta, convocate audizioni delle parti, adottate indicazioni immediate, deliberate aperture del procedimento di valutazione del comportamento, disposte sanzioni (anche nei confronti dell'azienda), inoltrate richieste di precettazione all'Autorità competente.

All'esito di un percorso particolarmente delicato e impegnativo, può dirsi che la Commissione ha svolto il proprio ruolo, pur circoscritto nella vicenda in esame, avendo riguardo a tutti gli interessi in gioco e sempre nell'obiettivo di ricondurre le forme più esasperate di conflittualità entro le coordinate poste dal quadro normativo vigente.

Il settore del controllo al volo ha fatto registrare, a partire dall'inizio del 2007, un significativo incremento delle proclamazioni di sciopero, dopo un periodo di sospensione delle iniziative conflittuali concordato dalle parti per l'anno precedente.

Dette proclamazioni, peraltro, sono state seguite, nella quasi totalità dei casi, da revoche o differimenti, annunciati sistematicamente a ridosso del termine di 5 giorni previsto dalla regolamentazione provvisoria ai fini della tempestività della comunicazione.

E' stato più volte sottolineato il rilevante impatto delle astensioni dal lavoro riguardanti i controllori di volo; un dato, questo, che si collega non solo alla forte incidenza comunemente riconosciuta agli scioperi di detta categoria sulla funzionalità del servizio di trasporto aereo nel suo insieme, ma anche al problema del c. d. effetto annuncio, particolarmente rilevante in tale ambito.

Giova, infatti, segnalare che, da un monitoraggio effettuato dalla Commissione sugli effetti degli scioperi nel settore dell'assistenza al volo, è emerso che, nella maggior parte dei casi, sono stati soppressi un limitatissimo numero di voli da parte delle singole Compagnie; sotto altro profilo, si è potuto rilevare che, da un lato, la brevità del termine previsto per la revoca tempestiva e, dall'altro, la tendenza dei mezzi di informazione a comunicare gli scioperi di questa categoria con largo anticipo rispetto alla data della loro effettuazione concorrono a provocare un disorientamento degli utenti del servizio, che sono indotti a rinunciare ad usufruirne.

Più in generale, nei diversi settori, si deve segnalare che, oltre al “classico” problema del c.d. effetto-annuncio, conseguente alla comune pratica di proclamare scioperi che poi non vengono effettuati, ma comunque tali da provocare gli stessi effetti di uno sciopero attuato, ha raggiunto una rilevante diffusione un altro fenomeno, prima solo percepito, ora anche accertato sulla base di un monitoraggio dei dati di adesione comunicati dalle aziende: quello degli scioperi proclamati ed effettuati, ma formalmente privi (o quasi) di aderenti, laddove i numerosi lavoratori assenti dai luoghi di lavoro nel giorno dell’astensione invocano altri motivi (ferie, malattia, permessi...).

Il dato suscita non poche preoccupazioni, attesa l’idoneità di dette azioni di sciopero a provocare significative conseguenze sulla funzionalità del servizio, anche per effetto del comportamento posto in essere dalle aziende, che comunque si limitano, nella maggior parte dei casi, ad adottare le misure organizzative necessarie ad assicurare soltanto il servizio minimo, indipendentemente dal prevedibile grado di adesione allo sciopero.

In questi casi, però, si deve constatare che al pregiudizio subito dagli utenti e dalle aziende non fa riscontro, da parte dei lavoratori che si sono astenuti dal lavoro, il corrispondente sacrificio della sospensione della retribuzione.

Per quanto riguarda le irregolarità segnalate dalla Commissione in sede di intervento preventivo nei diversi settori, può dirsi confermata la ricorrente violazione delle regole sull’intervallo tra azioni di sciopero, che può trovare spiegazione sia nelle perduranti incertezze interpretative talora riscontrate con riguardo alle relative disposizioni contenute nella legge e nelle regolamentazioni di settore, sia nelle oggettive difficoltà di gestione del calendario.

L’esperienza più recente, però, ha fatto registrare un andamento più ordinato della conflittualità proprio nei settori che più risentivano delle difficoltà applicative poste dalle regole sugli intervalli e dalla prassi applicativa che ne era conseguita.

E’ il caso dei settori del trasporto ferroviario e aereo, nei quali la Commissione ha adottato alcune delibere interpretative, rispettivamente in tema di rarefazione e di concentrazione tra scioperi, che si sono rivelate idonee a realizzare una semplificazione del sistema di regolazione, salvaguardando al contempo il diritto alla mobilità dei cittadini fruitori del servizio.

Il richiamo è alle delibere con le quali, da un lato, è stata delimitata la portata della previsione che legittima la proclamazione di uno sciopero soltanto dopo l’effettuazione del precedente con riferimento al trasporto ferroviario (delibera n. 06/581 *bis* del 24 ottobre 2006, che integra la precedente delibera n. 04/233 del 1° aprile 2004) e, d’altro lato, è stata ammessa la possibilità di far confluire diverse astensioni dal lavoro nello stesso arco temporale relativamente al settore del trasporto aereo (delibera del 14 giugno 2006, successivamente integrata dalla delibera del 5 luglio 2006, e, per il settore del

controllo al volo, delibera del 25 gennaio 2007, successivamente integrata dalla delibera del 22 febbraio 2007).

Dette delibere (per le quali si rinvia al par. 6) hanno fatto registrare effetti positivi sul piano applicativo, non solo dal punto di vista dei soggetti proclamanti, che incontrano ora minori difficoltà nell'individuare una data utile in calendario, ma anche dall'angolo visuale degli utenti del servizio, comunque adeguatamente tutelati dalla garanzia di congrui intervalli tra uno sciopero e l'altro, oltre che dalla erogazione delle prestazioni indispensabili.

Un dato da sottolineare, in proposito, si collega all'atteggiamento assunto dall'Autorità precettante che, nel corso dell'ultimo anno, è ricorso varie volte all'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 8 della legge nel settore dei trasporti, sul presupposto che la situazione di pericolo per i diritti della persona costituzionalmente tutelati debba essere rinvenuta in tutti i casi di sovrapposizione o di addensamento di scioperi di una certa ampiezza nell'ambito di un settore o di servizi pubblici alternativi.

Si deve, per altro verso, rilevare che la Commissione, attesa la diversità di effetti che possono derivare sui diritti dei cittadini da ciascuna delle situazioni ora menzionate, in presenza di scioperi regolari, ha ritenuto di richiedere l'intervento dell'Autorità precettante nelle sole ipotesi in cui ha ravvisato l'oggettiva lesione dei diritti dei cittadini per il verificarsi di eventi eccezionali (particolari condizioni meteorologiche, blocco improvviso e totale del servizio, eccessivo addensamento di scioperi...); laddove la concentrazione di diverse astensioni dal lavoro regolarmente proclamate è stata considerata ragione in sé sufficiente per richiedere la precettazione soltanto quando si è verificata in misura eccessiva nelle aree che hanno una forte incidenza sulla erogazione del servizio pubblico.

Con riferimento ai rapporti tra la l'Autorità di garanzia e l'Autorità precettante, peraltro, è stata segnalata, alla Presidenza del Consiglio e ai Ministri competenti ad adottare l'ordinanza *ex art. 8* della legge, l'opportunità che anche nei casi di necessità e urgenza la previa informazione alla Commissione sia fatta in tempi tali da consentire l'effettuazione delle valutazioni di propria competenza. E' stata, altresì, rilevata l'opportunità che sia attuata una forma di coordinamento delle rispettive iniziative per meglio assicurare il contemperamento tra diritto di sciopero e diritti della persona costituzionalmente tutelati (delibera n. 08/320 *bis* del 26 giugno 2008).

Nell'ambito di un esame della conflittualità, meritano anche di essere ricordate alcune proclamazioni di sciopero in determinati settori, nei quali i lavoratori sono particolarmente esposti al rischio di infortuni, effettuate senza il prescritto termine di preavviso, talora per una durata simbolica, in conseguenza e nell'immediatezza di incidenti mortali sul lavoro.

In questi casi, la Commissione ha ritenuto di non intervenire per segnalarne l'irregolarità, ricorrendo l'ipotesi dei "gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori" che esonerano, a norma del 7°

comma dell'art. 2 della legge, dal rispetto degli obblighi di preavviso e di predeterminazione della durata dello sciopero.

Si deve, infine, sottolineare che l'adozione dei provvedimenti di competenza della Commissione in occasione delle singole proclamazioni di sciopero richiede, nella maggior parte dei casi, un'intensa attività istruttoria, finalizzata all'acquisizione della documentazione o delle informazioni necessarie a valutarne la regolarità.

Detta attività, peraltro, deve svolgersi entro il ristretto lasso temporale che solitamente intercorre tra la comunicazione dello sciopero alla Commissione – che, giova ricordarlo, non è individuata dalla legge quale destinatario diretto della proclamazione - e la data della sua effettuazione; ciò al fine di assicurare la tempestività dell'intervento e consentire ai soggetti proclamanti di revocare l'astensione dal lavoro, o comunque di sanare, ove possibile, i vizi della proclamazione.

In proposito, si ricorda che la Commissione, con delibera n. 07/67 dell'8 febbraio 2007, ha richiesto al Presidente del Consiglio dei Ministri di valutare l'opportunità di una modifica legislativa dell'art. 2, 1° comma, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., prevedendo che le proclamazioni degli scioperi siano inviate, oltre che ai destinatari ivi indicati, anche alla Commissione stessa.

Nella stessa prospettiva, è stata successivamente adottata una delibera d'indirizzo, ove si stabilisce che le revoche degli scioperi devono essere tempestivamente inviate agli stessi destinatari delle proclamazioni, nonché alla Commissione, nel caso in cui sia intervenuta una indicazione preventiva o una delibera d'invito (delibera n. 08/424 dell'11 settembre 2008).

3. Comportamenti delle parti ed esercizio del potere sanzionatorio

La conferma del dato relativo al contenuto esercizio del potere sanzionatorio, talora utilizzato per sottolineare in chiave critica una eccessiva cautela, se non una vera e propria mancanza di coraggio, da parte della Commissione, nell'avvalersi degli strumenti offerti dalla legge per la piena realizzazione delle sue finalità, può essere considerato, a ben vedere, un indice del corretto funzionamento del sistema regolativo delineato dal legislatore del 1990 e confermato da quello del 2000.

In un contesto di conflittualità fisiologica, infatti, l'obiettivo perseguito non è certo l'impedimento del ricorso allo sciopero quale mezzo di pressione nei confronti della controparte, quanto piuttosto la sua riconduzione entro un quadro di regole idoneo a realizzare la finalità del contemperamento tra diritti costituzionali posta a fondamento dell'intero impianto normativo.

In questa chiave di lettura, dunque, può trovare spiegazione la progressiva riduzione delle delibere sanzionatorie adottate dalla Commissione, che esprime anzitutto il buon grado di osservanza raggiunto dalla disciplina

vigente, anche per effetto di un'intensa attività preventiva e interpretativa da parte dell'Autorità di garanzia.

Indubbiamente più faticosa, dal punto di vista teorico e operativo, l'attività svolta dalla Commissione per "catturare" fenomeni conflittuali di incerta qualificazione o di dubbia riconducibilità al campo di applicazione della legge, rispetto ai quali è stato seguito un percorso segnato da alcune pronunzie significative.

La Commissione, infatti, si è trovata di fronte al proliferare di astensioni dal lavoro motivate con il mancato pagamento degli emolumenti retributivi, talora accompagnate dal richiamo espresso all'art. 1460 cod. civ.; una situazione, questa, che si verifica soprattutto nei settori particolarmente colpiti dal problema delle difficoltà economiche in cui incorrono le imprese a causa del ritardo con il quale le autorità competenti procedono all'erogazione dei relativi finanziamenti (come l'igiene ambientale e le pulizie).

La rilevanza assunta dal fenomeno ha indotto la Commissione a ritornare su un orientamento interpretativo (di cui, da ultimo, alla delibera n. 05/10 del 12 gennaio 2005), per il quale dette azioni conflittuali sono state considerate rientranti nell'ambito di applicazione della legge n. 146 del 1990, ferma restando la possibilità, in sede di procedimento di valutazione del comportamento, di tenere conto della gravità dell'inadempimento datoriale.

Ancora una volta, dunque, si è dato rilievo al dato effettuale, più che a quello qualificatorio, sul presupposto che un pregiudizio ai diritti dei cittadini può essere provocato da qualsiasi comportamento idoneo a determinare una riduzione o interruzione del servizio, indipendentemente dal *nomen iuris* utilizzato dai promotori dell'iniziativa; i quali, anzi, potrebbero essere indotti a ricorrere ad altre figure giuridiche proprio per eludere i vincoli sostanziali e procedurali posti dalla legge n. 146 del 1990 e dalle discipline derivate.

Senonchè, la rilevanza assunta dal fenomeno e la constatazione che, in questi casi, il lavoratore che si astiene dal lavoro viene colpito due volte sul piano retributivo, hanno indotto la Commissione a temperare i principi precedentemente espressi, stabilendo che l'invocata eccezione di inadempimento ricorre nelle sole ipotesi in cui il rifiuto della prestazione lavorativa è posto in essere in modo continuativo fino all'adempimento dell'obbligazione retributiva da parte del datore di lavoro.

Sotto altro profilo, ulteriori sviluppi hanno riguardato il fenomeno degli scioperi spontanei, talora collegato a quello appena ricordato, che ha fatto parimenti registrare un rilevante incremento rispetto al passato, con conseguente riconsiderazione, da parte della Commissione, dei problemi di inquadramento e di regolamentazione già affrontati in occasione di precedenti pronunzie.

All'esito di un intenso dibattito, la Commissione ha assunto una delibera di orientamento, nella quale ha stabilito che, nei casi (estremamente frequenti nella prassi) in cui non è possibile individuare il soggetto promotore dell'astensione dal lavoro, nei confronti del quale è attivabile il procedimento

di valutazione del comportamento in assenza di organizzazioni sindacali proclamanti, non essendo comunque applicabili le sanzioni collettive di cui all'art. 4 della legge, la Commissione stessa procederà ad invitare il datore di lavoro ad adottare direttamente i previsti procedimenti disciplinari nei confronti dei lavoratori che hanno attuato lo sciopero irregolare (delibera n. 08/518 del 16 ottobre 2008).

In varie occasioni, infine, la Commissione è dovuta tornare sull'annosa questione della disciplina applicabile in caso di assemblee del personale, per la quale, a ben vedere, valgono considerazioni analoghe a quelle già svolte in tema di eccezione di inadempimento.

Anche in questo caso, dunque, la Commissione ha verificato, di volta in volta, in applicazione di una propria delibera interpretativa (n. 04/212 del 1° aprile 2004), il rispetto delle disposizioni appositamente previste dall'art. 20 della legge n. 300 del 1970 e dai contratti collettivi: ciò sul presupposto implicito che, in ossequio alla *ratio* della legge n. 146 del 1990, non può essere ritenuto sufficiente ad escludere in radice l'applicazione della disciplina ivi contenuta il ricorso alla formale denominazione di assemblea, da parte dei promotori o dei partecipanti, in relazione ad astensioni dal lavoro che vogliono surrettiziamente realizzare gli effetti di uno sciopero.

Anche in questo caso, pertanto, merita di essere segnalato lo sforzo compiuto dalla Commissione per attrarre entro le coordinate della legge n. 146 del 1990 ogni condotta idonea a determinare gravi disservizi e, perciò, a provocare un pregiudizio per i diritti dei cittadini.

Giova segnalare, tuttavia, che la soluzione accolta dalla Commissione è stata talora contraddetta da alcune pronunzie giudiziali che, sulla base della formale distinzione tra i due istituti dello sciopero e dell'assemblea, hanno annullato alcune delibere sanzionatorie, lasciando sostanzialmente impunte forme di protesta gravemente lesive dei diritti della persona costituzionalmente tutelati (come nel caso delle assemblee "permanenti" attuate dai lavoratori di Alitalia all'inizio del 2006, per le quali si rinvia al par. 7).

Si ricorda, infine, che la Commissione, nel periodo in esame, ha anche definito i procedimenti di valutazione precedentemente attivati nei confronti degli organismi rappresentativi delle diverse categorie di lavoratori autonomi (Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, Federfarma e Coordinamento Taxi Italiano), in relazione alle manifestazioni di protesta attuate contro il c.d. Decreto Bersani nell'estate del 2006.

La vicenda era stata caratterizzata dal susseguirsi di astensioni in aperta violazione delle regole e segnata da numerosi interventi della Commissione, tutti orientati a riportare il conflitto entro limiti ragionevoli e nel rispetto della disciplina vigente.

Senonchè, attesa l'evidente illegittimità di dette manifestazioni di protesta, i relativi procedimenti di valutazione non potevano che concludersi con l'applicazione delle sanzioni di legge, proporzionate alla gravità del pregiudizio subito dai cittadini.

Analoga conclusione, peraltro, ha riguardato le proteste degli autotrasportatori attuate alla fine del 2007, che hanno provocato, per diversi giorni, blocchi e rallentamenti della circolazione su tutto il territorio nazionale, con grave pregiudizio per il diritto alla mobilità dei cittadini, ma anche per altri diritti della persona costituzionalmente tutelati, in considerazione degli effetti che ne sono derivati sul trasporto e sulla distribuzione dei beni di prima necessità.

Onde la Commissione, anche in questo caso, ha ritenuto di dover applicare le relative sanzioni, previste in misura maggiore nei confronti dei soggetti collettivi che sono risultati organizzatori delle iniziative illegittime.

4. La regolazione del conflitto nell'attività delle parti sociali e della Commissione

L'attività negoziale per la definizione delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, 2° comma, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. è stata complessivamente modesta. Questa, peraltro, ha riguardato pochi e limitati ambiti, laddove nessuno dei settori cruciali nei quali, nel corso degli anni, è stata adottata una regolamentazione provvisoria da parte della Commissione ha visto la sostituzione della disciplina eteronoma con regole concordate che, in quanto condivise dalle parti sociali, sono indubbiamente dotate di maggiore effettività.

Né può dirsi che la Commissione non abbia adeguatamente svolto quella funzione di impulso per l'autonomia negoziale che in alcuni casi si è rivelata determinante ai fini della definizione della disciplina di secondo livello.

Ne sono dimostrazione i numerosi inviti rivolti alle parti sociali a ricercare soluzioni concordate per l'individuazione delle regole sull'esercizio del diritto di sciopero idonee a garantire il temperamento tra diritti costituzionali (v. le delibere d'invito del 18 gennaio 2007 e del 10 aprile 2008 per i docenti e i ricercatori delle università, del 14 giugno 2007 per la Croce Rossa Italiana, dell'11 ottobre 2007 per i Vigili del Fuoco, del 13 dicembre 2007 per i dipendenti delle farmacie private).

Solo di rado, però, l'invito della Commissione è stato accolto, facendo registrare un esito positivo del negoziato, come nel caso della Croce Rossa Italiana (ove è stato raggiunto un accordo in data 19 dicembre 2007, valutato idoneo con delibera n. 08/403 del 30 luglio 2008) e degli avvocati (che hanno finalmente adottato un codice di autoregolamentazione in data 4 aprile 2007, valutato idoneo con delibera n. 07/749 del 13 dicembre 2007, in sostituzione della regolamentazione provvisoria adottata dalla Commissione con delibera n. 02/137 del 4 luglio 2002).

In particolare, l'adozione di un codice di autoregolamentazione delle astensioni dalle udienze degli avvocati rappresenta il punto di arrivo di un percorso lungo e difficoltoso, segnato da reiterati interventi della Commissione, che comunque non ha mai rinunciato a svolgere un ruolo

propulsivo nella prospettiva di giungere alla definizione di una disciplina di fonte autonoma.

L'applicazione del nuovo codice, peraltro, ha già fatto registrare i primi risultati positivi, attesa la maggiore propensione della categoria a rispettare una regolamentazione sorretta dal consenso sociale, laddove le segnalazioni preventive di irregolarità adottate dalla Commissione dopo la sua adozione hanno riguardato in prevalenza le previsioni innovative rispetto a quelle precedentemente contenute nella regolamentazione provvisoria (in particolare quelle sulla durata massima e sull'intervallo tra astensioni).

Per contro, emblematica del mancato raggiungimento di una disciplina negoziale, malgrado l'impegno profuso in tal senso dalla Commissione, è la vicenda che ha riguardato il settore del trasporto aereo.

Sulla scia di alcune sollecitazioni provenienti essenzialmente da parte sindacale a riconsiderare la regolamentazione provvisoria operante nel settore, ritenuta da più parti non più adeguata alle attuali caratteristiche del servizio e alla realizzazione delle finalità di contemperamento tra diritti costituzionali perseguite dal legislatore, la Commissione ha avviato una fase di consultazione delle parti sociali, che sono state reiteratamente invitate a stipulare un accordo sostitutivo della regolamentazione eteronoma o, in mancanza, a formulare proposte concrete per pervenire a una modifica della disciplina vigente.

Nella perdurante mancanza di iniziative in tal senso da parte delle forze sociali, la Commissione ha formulato (con delibera del 22 febbraio 2007) una propria proposta di revisione della regolamentazione provvisoria, invitando aziende e organizzazioni sindacali a far pervenire le proprie osservazioni entro il termine del 30 marzo 2007.

Detto invito, però, è stato accolto soltanto da una parte della compagine datoriale, che ha espresso una tendenziale contrarietà verso prospettive di revisione della regolamentazione vigente, e da alcune organizzazioni sindacali minoritarie. Nessuna concreta indicazione, per contro, è pervenuta dai sindacati maggioritari, malgrado il preannuncio, da parte di questi, dell'avvio di un "confronto costruttivo al fine di elaborare una regolamentazione pattizia".

Onde la Commissione, all'esito di un intenso dibattito, ha deliberato di non dare avvio, allo stato, alla procedura di revisione della regolamentazione provvisoria vigente nel settore, rinnovando, altresì, l'invito alle parti ad adoperarsi ulteriormente per raggiungere un accordo che, a seguito della necessaria valutazione di idoneità, potrà sostituire la disciplina eteronoma "in conformità con la scelta di fondo operata dal legislatore" (delibera n. 08/216 dell'8 maggio 2008).

La vicenda ora ricordata, se per un verso induce preoccupazioni in ordine alla capacità delle organizzazioni sindacali portatrici di un ampio consenso di intervenire nei processi di formazione delle regole sull'esercizio del diritto di sciopero, per altro verso appare un'implicita conferma della validità della soluzione adottata dalla Commissione in tema di concentrazione, che sembra avere ridimensionato le difficoltà applicative più volte lamentate

dalle organizzazioni sindacali per il prevalere di interpretazioni rigide e formalistiche delle regole di rarefazione.

Parimenti deludente la vicenda relativa al settore dell'energia, nel quale non è stato portato a termine l'*iter* negoziale che le parti si erano impegnate a concludere, per la revisione degli accordi in vigore, risalenti al 1991, ma divenuti obsoleti, soprattutto dopo l'emanazione della novella del 2000.

Il processo di revisione era stato più volte sollecitato dalla Commissione ed era stato avviato dalle parti in ragione delle trasformazioni intervenute nel settore sul piano organizzativo e produttivo, nonché per la scarsa visibilità degli scioperi della categoria, conseguente alla previsione della garanzia della continuità del servizio negli accordi vigenti; il percorso, però, sembra essersi bruscamente interrotto dopo la stipulazione del c.c.n.l., cui evidentemente si deve il raggiungimento di altri equilibri negoziali dal punto di vista del trattamento economico e normativo, sui quali con ogni probabilità si sono composti i contrasti precedentemente insorti tra le parti.

Tra le ipotesi nelle quali l'autonomia collettiva è riuscita a svolgere compiutamente la funzione attribuitale dalla legge, oltre a quelle sopra ricordate, si devono menzionare l'accordo raggiunto per il personale del Poligrafico dello Stato (stipulato in data 24 ottobre 2006 e valutato idoneo con delibera n. 07/64 dell'8 febbraio 2007), la nuova disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione per i lavoratori di Poste Italiane s.p.a., definita in occasione della stipulazione del nuovo c.c.n.l. dell'11 luglio 2008 (valutata idonea con delibere n. 07/550 dell'11 ottobre 2007 e n. 08/41 del 24 gennaio 2008) e, recentemente, l'accordo raggiunto tra ENAV e le organizzazioni sindacali operanti nel settore del controllo al volo in tema di procedure di raffreddamento e di conciliazione dei conflitti (stipulato in data 18 dicembre 2008 e non ancora valutato dalla Commissione, essendo in attesa del prescritto parere delle associazioni dei consumatori).

Sono stati, altresì, stipulati nuovi accordi per il personale dell'Acì Global (in data 2 maggio 2007, valutato idoneo con delibere n. 07/557 dell'11 ottobre 2007 e n. 07/696 del 22 novembre 2007) e della Banca d'Italia (in data 13 dicembre 2007, valutato idoneo con delibera n. 08/154 del 10 aprile 2008), che contengono alcune modifiche rispetto alla precedente disciplina per effetto di alcune trasformazioni intervenute sul piano organizzativo.

Anche nel settore del trasporto marittimo è stato valutato idoneo un accordo riguardante la Compagnia Ustica Lines, che svolge attività di trasporto passeggeri sulle tratte Milazzo Eolie (stipulato in data 10 maggio 2006, valutato idoneo con delibera n. 06/446 del 26 luglio 2006). E' stata, altresì, avviata una procedura finalizzata alla stipulazione di un accordo riguardante il personale della società Caronte & Tourist addetto ai servizi di traghettamento nello Stretto di Messina.

A livello decentrato, infine, sono stati stipulati e valutati idonei una serie di accordi aziendali, la maggior parte dei quali riguardanti il settore del trasporto pubblico locale (uno, innovativamente, di livello regionale).

E' stata, per contro, comunicata alla Commissione l'intenzione delle organizzazioni sindacali stipulanti di disdettare l'accordo riguardante le imprese elicotteristiche esercenti il servizio non di linea (valutato idoneo con delibera 02/170 del 25 luglio 2002), che, pur riguardando un settore poco conflittuale, aveva ricevuto particolare apprezzamento per aver disciplinato un'ipotesi di sciopero "virtuale".

Deve dirsi, peraltro, che proprio l'asserito mancato versamento per finalità benefiche o di interesse sociale, da parte aziendale, delle retribuzioni trattenute ai lavoratori a seguito dello sciopero ha rappresentato la ragione della disdetta da parte delle organizzazioni sindacali.

Onde l'Autorità di garanzia, all'esito di un'audizione, ha deliberato che, per assicurare la vigenza e la puntuale applicazione dell'accordo, le parti si devono scambiare reciprocamente formali comunicazioni in ordine all'avvenuto adempimento dei rispettivi obblighi, informandone tempestivamente la Commissione stessa (delibera n. 08/615 del 27 novembre 2008).

Il periodo in esame, peraltro, è stato caratterizzato da un contenuto esercizio del potere di adozione della regolamentazione provvisoria, cui la Commissione è ricorsa soltanto in un caso per la definizione di una disciplina *ex novo* (nel settore della vigilanza privata, con delibera n. 06/431 del 19 luglio 2006) e in due casi per la revisione di regolamentazioni precedentemente adottate (nel settore delle telecomunicazioni, con delibere n. 07/643 del 15 novembre 2007 e n. 08/59 del 31 gennaio 2008; nel settore delle poste, con delibera n. 07/772 del 20 dicembre 2007). Sono state, altresì, formulate tre regolamentazioni provvisorie a livello aziendale nel settore del trasporto pubblico locale.

Per quanto riguarda il settore della vigilanza privata, la Commissione, anche alla luce delle rilevanti modifiche legislative introdotte in materia e sulla scia di un proprio consolidato orientamento, è intervenuta per affermare la riconducibilità di detta attività nell'ambito di applicazione della legge, in quanto strumentale all'erogazione di servizi pubblici essenziali, e per predisporre una disciplina organica dell'esercizio del diritto di sciopero attuativa del dettato legislativo.

Con riferimento, invece, alle telecomunicazioni, la Commissione, sulla base delle trasformazioni organizzative intervenute nel settore e dei problemi applicativi emersi dall'esperienza, ha ritenuto di procedere, dopo aver preso atto dell'impossibilità di pervenire ad una soluzione concordata, ad una revisione della regolamentazione provvisoria vigente (formulata con delibera n. 02/152 del 25 luglio 2002). Gli aspetti più innovativi della nuova regolamentazione attengono al suo ambito di applicazione, ora circoscritto alle attività direttamente o strumentalmente finalizzate alla garanzia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati, e alle regole della rarefazione, con la distinzione tra intervallo soggettivo (per il quale opera la regola della necessaria effettuazione di uno sciopero prima della proclamazione del

successivo) e intervallo oggettivo (inteso come lasso temporale che deve intercorrere tra le due date di effettuazione).

Per quanto attiene, infine, al settore delle poste, la Commissione ha ritenuto di intervenire, ancora una volta sulla scorta dei dati desumibili dall'esperienza, per modificare le disposizioni contenute nella regolamentazione provvisoria in tema di intervalli applicabili alle astensioni dal lavoro straordinario e alle altre forme di azione sindacale (art. 10).

In questo caso, le reiterate proclamazioni di astensioni dal lavoro della durata di un mese da parte di un sindacato minoritario nel settore ha impedito a quelli maggioritari, per periodi prolungati, il ricorso allo sciopero senza incorrere nella violazione delle regole di rarefazione. In un primo momento, la Commissione aveva ritenuto sufficiente l'adozione di una delibera interpretativa (n. 05/82 del 16 febbraio 2005), con la quale è stata ammessa la possibilità della concentrazione tra astensioni dal lavoro nello stesso arco temporale. In un secondo momento, però, rilevata l'opportunità di affrontare il problema dei rapporti tra organizzazioni sindacali e della equa distribuzione delle opportunità di proclamare scioperi regolari, la Commissione ha avviato l'*iter* per la modifica dell'art. 10 della regolamentazione provvisoria vigente, che si è concluso, analogamente a quanto avvenuto nel settore delle telecomunicazioni, con la definizione di una disciplina distinta per l'intervallo soggettivo e per quello oggettivo.

La soluzione adottata in entrambi i settori, che si traduce nella possibilità di proclamare uno sciopero senza dover attendere l'effettuazione di quello precedentemente proclamato da altre organizzazioni sindacali, purché sia salvaguardato un congruo intervallo tra le due astensioni dal lavoro, anche alla luce delle sue prime applicazioni, è indubbiamente più idonea a contenere il fenomeno della "rincorsa" tra sindacati nell'intento di impegnare il calendario anche per lunghi periodi.

Le prime due delibere, peraltro, sono state impugnate dalle parti e hanno già superato positivamente il vaglio giudiziale.

Nel caso della delibera sulla vigilanza privata, infatti, il ricorso straordinario al Capo dello Stato è stato respinto, previo parere conforme del Consiglio di Stato, sulla base di motivazioni essenzialmente incentrate sulla sicura inclusione delle attività strumentali, quale deve essere considerata quella in esame, nell'ambito di applicazione della legge.

In relazione alla delibera sulle telecomunicazioni, nella quale è rinvenibile, a ben vedere, un'operazione di segno opposto da parte della Commissione, il giudice amministrativo ha respinto il ricorso affermando, tra l'altro, l'importante principio secondo cui la scelta operata nella nuova regolamentazione di escludere dal campo di applicazione della disciplina le attività che non hanno diretta attinenza con i diritti della persona costituzionalmente tutelati trova il suo fondamento nella necessità di preservare il diritto di sciopero da irragionevoli restrizioni e, pertanto, deve

rappresentare un obiettivo primario dell'Autorità di garanzia nella formulazione del giudizio di contemperamento.

In linea generale, si deve ritenere che il dato relativo al contenuto numero di accordi e codici di autoregolamentazione attuativi del disposto legislativo, se per un verso denota una rinuncia implicita delle parti sociali ad avvalersi di una importante prerogativa riconosciuta dal legislatore, per altro verso deve essere valutato anche nel quadro di un tendenziale consolidamento della disciplina nella fase applicativa, che ha riguardato sia i principi elaborati in via interpretativa dalla Commissione, sia le regole contenute nella legge e nelle regolamentazioni di secondo livello, anche di fonte eteronoma.

Le parti sociali, comunque, dovrebbero continuare a fornire il proprio determinante contributo alla realizzazione delle finalità perseguite dal legislatore che, giova ricordarlo, ha voluto delineare un quadro normativo basato, in via prioritaria, su una delicata interazione tra la fonte legale e quella negoziale, mentre l'atto regolamentare che promana dalla Commissione dovrebbe intervenire solo in via suppletiva e provvisoria.

5. Gli sviluppi in tema di sciopero generale

Anche in tema di sciopero generale il periodo in esame è stato caratterizzato da una fase applicativa di assestamento delle regole elaborate in via interpretativa dalla Commissione.

Gli indirizzi interpretativi formulati al riguardo con delibera n. 03/134 del 24 settembre 2003, infatti, sono stati puntualmente applicati, in primo luogo dai soggetti proclamanti, in occasione delle singole proclamazioni di sciopero riguardanti la generalità dei lavoratori pubblici e privati, facendo registrare risultati pienamente positivi sul piano attuativo.

Anzi, alla delibera originaria, già oggetto di integrazioni successive, è stato apportato un ulteriore correttivo, ritenuto coerente con le esigenze che avevano inizialmente mosso la Commissione nella prospettiva della individuazione di una disciplina applicabile allo sciopero generale. E' stata, pertanto, adottata una pronuncia relativa alla previsione ivi contenuta di un intervallo di 10 giorni tra lo sciopero generale e le astensioni dal lavoro di singole categorie, nonché della possibilità, che la Commissione si è riservata, di procedere ad una valutazione prognostica dell'impatto degli scioperi sulla continuità del servizio ai fini dell'applicazione delle regole di rarefazione. Detta previsione, inizialmente riferita ai soli scioperi proclamati nell'ambito delle varie categorie prima dell'indizione dello sciopero generale, è stata estesa anche a quelli proclamati successivamente (delibera dell'8 marzo 2007).

Deve, pertanto, ritenersi del tutto superata la polemica, mossa soprattutto da parte sindacale, che aveva accompagnato l'elaborazione della citata delibera e, anzi, sono state diverse le occasioni nelle quali le stesse organizzazioni sindacali hanno dimostrato di averne recepito i contenuti e condiviso lo spirito. Un dato, questo, che può essere tratto dalla richiesta talora

avanzata da parte sindacale di adottare la stessa o analoga soluzione anche per altre forme di protesta con caratteristiche simili.

Si è già fatto cenno, in proposito, alle vicende relative alle proclamazioni di sciopero riguardanti la totalità o una pluralità delle articolazioni del settore dei trasporti, in occasione della quali la Commissione, non ravvisando le condizioni ritenute necessarie ai fini dell'applicazione della delibera n. 03/134, ha invitato le parti a pervenire a una disciplina condivisa, o comunque a formulare analitiche proposte in vista di un eventuale intervento da parte della Commissione stessa; ciò nella prospettiva di individuare una regolamentazione anche per questa peculiare forma di protesta, alla quale, allo stato, devono comunque trovare applicazione le regolamentazioni vigenti nei singoli settori.

Il problema, peraltro, è stato affrontato in termini generali con l'adozione di una delibera che deve ritenersi operante nelle more della definizione di un'apposita disciplina; alla sua stregua, in caso di scioperi "generali" di ambito territoriale limitato o intersettoriali, deve trovare applicazione l'art. 13, lett. e) della legge, tenendo conto della previsione di eventuali divieti di concomitanza contenuti nelle regolamentazioni vigenti nei singoli settori (delibera n. 06/582 del 25 ottobre 2006).

L'Autorità di garanzia, però, per i motivi sopra riferiti, non ha ritenuto operante un divieto in senso proprio, che avrebbe comportato l'impraticabilità di dette forme di protesta, ma ha preferito procedere, in sede di valutazione di legittimità delle singole azioni di sciopero, ad un esame delle modalità attuative per verificare se ricorresse in concreto la fattispecie ritenuta lesiva dei diritti dei cittadini.

A dette azioni di sciopero, inoltre, è stato esteso lo stesso principio elaborato dalla Commissione in tema di rarefazione con riguardo allo sciopero generale, secondo cui, ai fini dell'individuazione dell'astensione dal lavoro proclamata per prima, si deve fare riferimento all'atto di proclamazione originario, a condizione che le adesioni intervengano nel rispetto del termine di preavviso (delibera dell'8 febbraio 2007).

6. Le principali questioni interpretative e applicative

Al centro dell'attività interpretativa della Commissione, che continua a svolgere un ruolo centrale ai fini del corretto funzionamento del sistema di regolazione delineato dal legislatore, si collocano ancora il tema della rarefazione e quelli connessi della concentrazione e della concomitanza.

Sono state appena menzionate le delibere di indirizzo adottate sul tema della rarefazione in caso di sciopero generale, o comunque incidente su una pluralità di settori.

Per quanto riguarda il settore del trasporto ferroviario, inoltre, giova ricordare la delibera interpretativa sopra citata (delibera n. 06/581 *bis* del 24

ottobre 2006, che integra la precedente delibera n. 04/233 del 1° aprile 2004), con la quale la Commissione ha ulteriormente definito la portata delle disposizioni in tema di intervallo soggettivo e oggettivo contenute nell'accordo nazionale vigente nel settore. Con detta delibera, in definitiva, è stata precisata e limitata l'operatività della previsione della necessaria proclamazione di sciopero soltanto dopo l'effettuazione del precedente, affermata in via generale e senza una definizione dei bacini d'utenza dalla disciplina negoziale ed ora circoscritta, alle sole ipotesi di scioperi dello stesso ambito; mentre tra due scioperi di ambito diverso è stato ritenuto sufficiente un intervallo di 10 giorni, al fine di evitare che gli stessi utenti siano colpiti da due scioperi ravvicinati.

Sempre con riguardo alla definizione dei bacini di utenza, che assume rilievo ai fini dell'applicazione delle regole sugli intervalli tra scioperi, sono state adottate, nel settore del trasporto aereo, due delibere interpretative, con le quali sono stati ricondotti rispettivamente al livello nazionale e locale i bacini d'utenza nei quali operano le società Alitalia Express e Neos.

Particolarmente rilevante la vicenda relativa alla adozione delle citate delibere interpretative in tema di concentrazione tra azioni di sciopero nel settore del trasporto aereo. All'esito di un'approfondita riflessione, è stata adottata la delibera interpretativa sopra ricordata, con la quale la Commissione, modificando un precedente orientamento, ha affermato che le disposizioni della regolamentazione provvisoria vigente nel settore in tema di rarefazione oggettiva (art. 16) non contengono un divieto di concentrazione tra scioperi, riservandosi, in via eccezionale, di non consentirla in presenza di un prevedibile grave pregiudizio dei diritti degli utenti (delibera del 14 giugno 2006, poi integrata dalla delibera del 5 luglio 2006). Successivamente, la Commissione ha, altresì, affrontato il problema della ammissibilità della concentrazione in relazione agli scioperi riguardanti il settore del controllo al volo, stabilendo che questa è consentita, nella stessa data e nello stesso orario, quando le astensioni interessino lo stesso centro di controllo e, quindi, non importino un ampliamento degli effetti dello sciopero proclamato in precedenza (con delibera del 25 gennaio 2007, poi integrata dalla delibera del 22 febbraio 2007).

All'adozione e agli sviluppi successivi, indubbiamente positivi, delle pronunzie in tema di concentrazione si deve collegare la formulazione di un'altra delibera interpretativa in tema di procedure di raffreddamento e di conciliazione, che ha modificato il precedente orientamento in base al quale la Commissione aveva escluso l'obbligo di ripetizione di dette procedure nelle ipotesi in cui il superamento del relativo termine di scadenza (fissato in 45 giorni liberi dall'effettuazione del primo sciopero, ai sensi dell'art. 32 della Regolamentazione vigente) fosse dovuto alla necessità di riproclamare lo sciopero a seguito di una segnalazione preventiva di irregolarità da parte della Commissione (delibera n. 04/557 del 14 ottobre 2004). Dopo l'introduzione del principio di concentrazione, però, la Commissione ha ritenuto non più applicabile la deroga stabilita con detta delibera, che trovava fondamento nelle

maggiori difficoltà in cui andavano incontro i soggetti proclamanti nell'individuazione di una data utile in calendario nella vigenza del diverso orientamento secondo cui non era possibile far convergere diverse astensioni dal lavoro nello stesso arco temporale. Sicchè, alla luce del nuovo indirizzo in tema di concentrazione e nella prospettiva di realizzare un effettivo contemperamento tra gli interessi in gioco, la Commissione ha ritenuto di dover richiedere la puntuale applicazione della disposizione che impone la ripetizione delle procedure preventive, indipendentemente dai motivi che hanno determinato la loro scadenza (delibera n. 08/151 del 3 aprile 2008).

Con delibera successiva, poi, la Commissione ha precisato che, se viene disposto un differimento a seguito di ordinanza di precettazione e si incorre nella scadenza delle procedure, queste non dovranno essere ripetute qualora lo sciopero originario sia stato legittimamente proclamato (delibera n. 08/421 del 4 settembre 2008).

Diversi i termini della questione relativa alla sovrapposizione di scioperi incidenti su servizi pubblici alternativi (c.d. concomitanza), rispetto alla quale la Commissione ha preferito procedere, come si è detto, alla individuazione in concreto delle modalità attuative consentite e di quelle che integrano la fattispecie di cui all'art. 13, lett. e) della legge.

Merita, altresì, di essere ricordata la delibera di orientamento sopra citata (n. 08/518 del 16 ottobre 2008), con la quale la Commissione è ritornata sul delicato tema degli scioperi spontanei, già oggetto di precedenti pronunzie a carattere generale assunte con l'intento di risolvere uno dei principali profili di criticità mostrati dalla disciplina vigente.

La mancanza di riferimenti normativi sul punto, infatti, aveva suggerito alla Commissione l'opportunità di formulare una delibera a carattere generale (n. 03/32 del 13 febbraio 2003), nella quale si è affermato che, non essendo applicabili ad un comitato spontaneo le sanzioni collettive di cui all'art. 4, la relativa procedura di valutazione del comportamento non può che concludersi con la prescrizione al datore di lavoro di avviare i procedimenti disciplinari finalizzati all'applicazione delle sanzioni individuali previste dal comma 1 dello stesso articolo nei confronti dei singoli lavoratori che si siano consapevolmente astenuti dal lavoro in violazione delle regole vigenti.

L'esperienza applicativa successiva all'adozione di detta delibera, però, ha mostrato l'estrema difficoltà in cui spesso si incorre nell'individuazione dei soggetti promotori di tali iniziative.

All'esito di un approfondito dibattito, dunque, la Commissione ha deliberato che, nel caso in cui non sia possibile individuare il soggetto promotore di uno sciopero spontaneo al di fuori delle regole, inviterà il datore di lavoro ad adottare direttamente i previsti provvedimenti disciplinari, senza la previa apertura di un procedimento di valutazione del comportamento, che dovrebbe essere necessariamente attivato nei confronti di tutti i lavoratori che si sono astenuti dal lavoro in violazione della disciplina vigente e potrebbe

comunque dare luogo all'applicazione delle sole sanzioni individuali, con conseguente duplicazione del contraddittorio.

Nella delibera ora ricordata è chiaro l'intento della Commissione di compiere un ulteriore passo in avanti nel percorso interpretativo già da tempo avviato, nella prospettiva di colmare quella che può essere considerata una delle lacune più vistose della disciplina vigente.

In relazione ad altri temi centrali nel complesso sistema di regolazione posto in essere dalla legge n. 146 del 1990 e dalla disciplina di secondo livello, l'attività interpretativa della Commissione è stata intensa ed ha riguardato in prevalenza aspetti particolari e di dettaglio: un'ulteriore conferma, questa, del raggiungimento di un buon livello di stabilità delle regole in sede applicativa.

Così, per quanto riguarda le delicate questioni relative alla definizione dell'ambito di applicazione della legge e delle regolamentazioni attuative, sono state ritenute funzionalmente connesse ai diritti della persona costituzionalmente tutelati le attività relative alle prestazioni di fisioterapia e riabilitazione ai disabili (delibera del 22 novembre 2006), al servizio idrico, benché concesso in appalto (delibera del 31 ottobre 2006), alla pulizia nelle caserme (delibera del 18 ottobre 2007), alla ristorazione nelle scuole, anche se affidata ad impresa esterna (delibere del 15 maggio 2008 e del 13 novembre 2008), al trasporto scolastico erogato dal Comune (delibera del 13 novembre 2008), al servizio di prenotazione e gestione delle visite mediche specialistiche erogate da società nell'ambito del strutture del Servizio Sanitario Nazionale (delibera del 24 gennaio 2008), quelle erogate dalle aziende regionali per il diritto allo studio (delibera del 20 dicembre 2006), da aziende che si occupano della conduzione di una centrale elettrica a biomasse (delibera del 6 settembre 2007), dagli autotrasportatori di ecoballe (delibera dell'11 ottobre 2007).

Per contro, sono state escluse dal novero dei servizi pubblici essenziali le attività relative al 118 rese da personale volontario (delibera del 15 febbraio 2007), all'aviazione privata (delibera del 10 maggio 2007), alla formazione specialistica dei medici (delibera del 24 maggio 2007), ai servizi turistici di guida (delibera del 17 gennaio 2008), al trasporto di merci deperibili (delibera del 20 marzo 2008), al trasporto di veicoli a mezzo bisarche (delibera del 27 marzo 2008), alla pulizia degli spazi esterni al sito aeroportuale (delibera del 20 novembre 2008), alla manutenzione degli edifici e delle strade provinciali (delibera del 16 aprile 2008), al portierato e al controllo nei centri commerciali (delibera del 30 luglio 2008), quelle erogate dal personale dipendente da Sky Italia (delibera del 31 gennaio 2008), o dal personale addetto alle funivie, salvo il caso in cui queste costituiscano l'unico mezzo di trasporto per accedere in una località di montagna (delibera del 24 aprile 2008), o ancora dal personale addetto alle corse ippiche (delibera del 16 ottobre 2008), o infine dal personale addetto all'esazione dei pedaggi sulla rete autostradale (delibera del 26 giugno 2008).

Merita, inoltre, di essere menzionata una delibera con la quale la Commissione, nel valutare il comportamento posto in essere dal personale

dipendente da Alitalia nell'agosto 2007 concretizzatosi in segnalazioni di inefficienze tecniche degli aeromobili ritenute eccessive dall'azienda, ha affermato il principio secondo cui anche l'ostruzionismo e lo sciopero "pignolo", laddove si traducano in una compromissione o in una limitazione dei servizi essenziali, possono essere oggetto di valutazione ai sensi della legge n. 146 del 1990 (delibera n. 07/721 del 29 novembre 2007).

In tema di procedure di raffreddamento e di conciliazione, oltre alle delibere sopra citate relative al settore del trasporto aereo, devono essere ricordate altre pronunzie, con le quali la Commissione ha continuato a seguire l'impostazione secondo cui dette procedure non devono risolversi in un mero adempimento formale, ma devono costituire effettive sedi di confronto tra le parti nella prospettiva di giungere ad una composizione della vertenza.

In questa direzione si colloca la delibera con la quale la Commissione ha affermato che l'ipotesi di mancata partecipazione all'incontro conciliativo tempestivamente convocato deve essere giustificata da un legittimo impedimento, debitamente motivato (delibera n. 08/40 del 24 gennaio 2008).

E' stato, per contro, ammesso l'esonero dall'obbligo di espletamento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione nell'ipotesi di mera adesione, con identità di motivi e di modalità di attuazione dello sciopero (delibera del 9 ottobre 2008).

La Commissione ha, altresì, affermato la legittimazione delle associazioni datoriali a partecipare alle procedure preventive, in caso di scioperi nazionali, o comunque ultraziendali; ciò sul presupposto che in questi casi sarebbe estremamente difficoltoso dal punto di vista operativo l'espletamento delle procedure preventive nei confronti delle singole aziende, ma anche per la constatazione che queste ultime molto spesso non rappresentano la controparte effettiva nella vertenza (delibera n. 08/667 del 4 dicembre 2008).

Nella stessa prospettiva, la Commissione ha stabilito che il termine di 90 giorni fissato in via generale per la scadenza delle procedure nei settori che non hanno un'apposita diversa previsione ai fini della proclamazione di successive azioni di sciopero nell'ambito della stessa vertenza (in tal senso si erano espresse le delibere n. 03/35 del 20 febbraio 2003 e n. 03/116 del 17 luglio 2003) deve essere ritenuto applicabile anche ai fini della proclamazione della prima azione di sciopero (delibera n. 08/402 del 30 luglio 2008).

E' stato anche previsto, infine, che dal computo degli stessi termini devono essere esclusi gli eventuali periodi di franchigia (delibera del 26 giugno 2008).

Con riferimento agli altri obblighi di legge, infine, si deve segnalare una delibera con la quale la Commissione ha richiamato le imprese e le amministrazioni al rispetto di quanto stabilito nell'art. 5, ove si afferma che i datori di lavoro sono tenuti a rendere pubblico tempestivamente il numero dei lavoratori che hanno partecipato allo sciopero, la sua durata e la misura delle

trattenute effettuate secondo la disciplina vigente (delibera n. 08/232 dell'8 maggio 2008).

7. Le delibere della Commissione tra giurisprudenza, regole e prassi

Un'ulteriore peculiarità del periodo in esame è rappresentata dall'incremento del contenzioso relativo alle delibere adottate dalla Commissione.

La maggior parte delle impugnazioni ha riguardato le delibere sanzionatorie, che comunque hanno quasi sempre superato positivamente il vaglio giudiziale; un dato, questo, dal quale è possibile desumere, da un lato, la maggiore effettività conseguita dall'apparato sanzionatorio per effetto della novella del 2000 e, d'altro lato, la correttezza dell'attività svolta dalla Commissione in sede di interpretazione e applicazione delle regole contenute nella legge e nella disciplina di secondo livello.

Sul versante del potere "normativo" della Commissione, inoltre, risultano ancora pendenti alcuni giudizi in ordine alla legittimità delle regolamentazioni provvisorie, mentre quelli già definiti hanno sempre dichiarato la conformità dell'operato della Commissione ai dettami della legge e, in definitiva, il rispetto degli obiettivi di contemperamento tra diritti costituzionali ivi enunciati.

E' stato proposto, in particolare, un ricorso straordinario al Capo dello Stato, per l'annullamento della regolamentazione provvisoria relativa al settore della vigilanza privata (n. 06/431 del 19 luglio 2006), che si è concluso con il rigetto, previo parere conforme del Consiglio di Stato.

Detto parere, peraltro, merita di essere segnalato per aver affermato che l'attività di vigilanza, benché non espressamente nominata dall'art. 1 della legge, è comunque riconducibile nel suo campo di applicazione in quanto "funzionale e/o strumentale ai diritti costituzionali tutelati alla vita, alla salute, alla libertà e sicurezza della persona, dell'ambiente, del patrimonio artistico".

Si tratta, a ben vedere, di un principio che si pone in linea, ad anzi fornisce sostegno, agli orientamenti interpretativi espressi dalla Commissione sul delicato tema dei servizi strumentali, sempre al centro del dibattito e dell'attività dell'Organo di garanzia.

La vicenda ora ricordata, peraltro, si colloca nella più ampia problematica relativa alla individuazione dei limiti di applicabilità della disciplina di cui alla legge n. 146 del 1990 e alle regolamentazioni di secondo livello, che riaffiora frequentemente nell'attività della Commissione, ponendo vecchie e nuove questioni, quasi sempre riguardanti il riconoscimento del carattere di essenzialità con riferimento alle specifiche attività su cui incide l'astensione dal lavoro, nonché l'estensione delle regole sull'esercizio del diritto di sciopero ad altre forme di azione sindacale.

L'intervento della Commissione, in questi casi, si risolve in un'operazione interpretativa non sempre agevole, specie quando il giudizio investe fattispecie idonee a provocare effetti simili allo sciopero, ma riconducibili ad una diversa disciplina.

Rilevante, al riguardo, l'evoluzione registratasi in tema di assemblea, segnata da reiterati interventi della Commissione nel corso degli anni, sia a carattere generale, sia su casi concreti, e poi approdata all'adozione di una delibera interpretativa con la quale, impregiudicata ogni differenza di fattispecie e di disciplina tra sciopero e assemblea, si è voluto contenere il fenomeno, più volte riscontrato nella prassi applicativa, del formale ricorso all'assemblea per provocare gli effetti connaturati allo sciopero; sicchè la Commissione ha ritenuto che l'intento elusivo sia rinvenibile ogni volta che il diritto di assemblea viene esercitato in violazione delle relative disposizioni di legge e di contratto collettivo, con conseguente riconduzione del comportamento attuato dai promotori o dagli aderenti nell'ambito di applicazione della legge n. 146 del 1990 (delibera n. 04/212 del 1° aprile 2004).

Le delibere applicative di detto orientamento interpretativo sono state più volte sottoposte al vaglio giudiziale, dando luogo a pronunzie non sempre univoche.

La questione, però, è riemersa in tutta la sua problematicità in occasione delle assemblee "permanenti" indette per il personale Alitalia nel gennaio del 2006, attuate per diversi giorni e sulla scia di un provvedimento della Commissione con il quale erano state preventivamente segnalate alcune irregolarità con riferimento ad uno sciopero ritualmente proclamato.

Malgrado la palese illegittimità del comportamento attuato nel caso di specie, che ha provocato la paralisi del traffico aereo, con conseguente grave lesione per il diritto alla mobilità dei cittadini, il Tribunale di Roma ha ritenuto di annullare la delibera con la quale la Commissione ha applicato le relative sanzioni.

Non può essere taciuto che detta sentenza ha suscitato non poche preoccupazioni da parte dell'Autorità preposta a garantire la corretta applicazione della legge, costantemente impegnata nella ricerca di soluzioni orientate ad assicurare l'effettività dell'impianto normativo e la realizzazione delle sue finalità; un obiettivo, questo, che rischia di essere vanificato ove si radicasse la convinzione che determinate forme di protesta attuate palesemente al di fuori delle regole siano praticabili senza incorrere in alcuna sanzione.

Analoghe considerazioni, peraltro, possono svolgersi in relazione ad un'altra sentenza che ha annullato la delibera con la quale la Commissione aveva sanzionato un organismo rappresentativo dei conducenti dei taxi per le proteste che erano state poste in essere contro il c.d. Decreto Bersani ed avevano provocato la paralisi del traffico per diversi giorni nelle principali città italiane, con grave pregiudizio per i diritti dei cittadini.

Anche in questo caso, il Tribunale di Roma, malgrado la evidente irregolarità e lesività di dette iniziative conflittuali, ha annullato le sanzioni disposte dalla Commissione, ritenendo che non fosse stata raggiunta la prova certa del collegamento tra le manifestazioni di protesta e l'organismo rappresentativo sanzionato.

Ancora una volta, dunque, indipendentemente dalla correttezza formale delle argomentazioni utilizzate, sono rimaste impunte forme di conflittualità effettuate in totale spregio della disciplina vigente e gravemente lesive per i diritti dei cittadini, con il rischio ulteriore della pericolosa diffusione di fenomeni che, invece, andrebbero scongiurati.

Proprio per evitare tali fenomeni, il tratto caratterizzante dell'attività della Commissione nel periodo preso in considerazione è rappresentato dalla costante attenzione ai principi posti a fondamento non solo della disciplina legislativa e derivata sul diritto di sciopero, ma anche del sistema sindacale.

Una tendenza, questa, che ha determinato il progressivo abbandono di impostazioni teoriche più attente a salvaguardare la correttezza del dato formale che ad assicurare l'effettività della disciplina e il reale raggiungimento dei suoi obiettivi.

Nelle delibere degli ultimi anni, infatti, è facilmente rintracciabile la continua ricerca di un equilibrio, spesso difficile da raggiungere, tra l'esigenza di realizzazione della finalità del contemperamento tra diritti costituzionali e il rispetto dei valori emersi dalla realtà sociale, di cui il nostro sistema sindacale è fondamentale espressione.

PARTE II

I DATI STATISTICI SULLA CONFLITTUALITA' E SULL'ATTIVITA' DELLA COMMISSIONE

Quadro generale scioperi

Anno	Proclamazioni di sciopero (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito di interventi	Differiti	Revocati in totale (3)
2007	2017	620	407	136	731
2008	2195	567	397	194	856
Totale	4212	1187	804	330	1587

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

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

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

Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale e locale

(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

Settore	Proclamazioni di sciopero (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito di interventi	Differiti	Revocati in totale (3)
Accademie e Conservatori	0	0	0	0	0
Acqua	19	4	2	1	6
Agenzie Fiscali	2	1	0	0	0
Appalti settore ferroviario	42	10	9	2	17
Avvocati	31	1	0	0	2
Beni Culturali e Ambientali	0	0	0	0	1
Camere di Commercio	2	1	0	0	0
Carburanti	5	1	0	0	1
Circolazione Sicurezza Stradale	30	13	10	3	10
ConSORZI di Bonifica	7	1	1	1	3
Credito	29	3	1	0	6
Distribuzione farmaci	4	1	1	0	2
Elettricità	36	13	8	1	16
Elicotteri	1	1	1	0	1
Enti Pubblici non Economici	7	0	0	0	0
Enti Privatizzati	0	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0	0
Farmacie	10	2	2	0	7
Funerario	4	1	1	0	1
Gas	4	2	1	0	2
Generale	5	4	2	0	2
Generale Provinciale	0	0	0	0	0
Generale Regionale	0	0	0	0	0
Generale Territoriale	14	10	0	0	1
Generale Trasporti*	3	2	1	0	1
Generale Pubblico Impiego	10	6	5	0	6
Igiene Ambientale	146	43	25	6	50
Istituti di Vigilanza	40	19	13	1	19
Magistrati professionali e onorari	9	1	1	0	2
Metalmeccanici	16	2	2	2	4
Ministeri	14	4	4	1	8
Noleggio con conducente	2	2	2	0	2
Poste	136	56	28	2	35
Pulizia e Multiservizi	83	31	20	0	31
Radio e TV	16	4	3	2	6
Regioni e Autonomie Locali	164	69	45	7	69
Ricerca	3	0	0	0	2
Sanità Privata	36	13	10	1	13
Scuola	29	8	7	2	14
Servizio Sanitario Nazionale	106	38	16	3	31
Taxi	12	3	1	2	3
Telecomunicazioni	74	17	11	1	15
Terziario-Distribuzione-Servizi	0	0	0	0	0
Trasporto Aereo	238	94	68	38	120
Trasporto Ferroviario	181	33	29	12	63
Trasporto Merci	11	3	2	2	5
Trasporto Marittimo	53	13	10	0	12
Trasporto Pubblico Locale	346	77	54	42	127
Università	6	0	0	0	2
Vigili del Fuoco aeroportuali	0	0	0	0	0
Vigili del Fuoco	31	13	11	4	13
Totale	2017	620	407	136	731

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

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

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

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

Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale e locale

(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)

Settore	Proclamazioni di sciopero (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito di interventi	Differiti	Revocati in totale (3)
Accademie e Conservatori	0	0	0	0	0
Agenzie Fiscali	11	4	4	1	6
Appalti settore ferroviario	29	14	7	1	8
Avvocati	34	12	6	0	6
Beni Culturali e Ambientali	0	0	0	0	0
Camere di Commercio	0	0	0	0	0
Carburanti	0	0	0	0	0
Circolazione Sicurezza Stradale	5	1	1	0	1
Consorzi di Bonifica	4	1	0	0	1
Credito	44	2	1	0	6
Distribuzione farmaci	8	1	1	0	5
Elettricità	43	13	9	1	14
Elicotteri	0	0	0	0	0
Enti Pubblici non Economici	6	3	2	1	3
Enti Privatizzati	0	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0	0
Farmacie	14	2	2	0	5
Funerario	8	2	1	1	3
Gas/Acqua	20	5	4	1	10
Generale	9	5	0	0	0
Generale Territoriale	18	11	1	0	2
Generale Trasporti*	1	1	1	0	1
Generale Pubblico Impiego	7	4	0	0	0
Igiene Ambientale	178	51	40	12	82
Istituti di Vigilanza	63	23	17	2	27
Magistrati professionali e onorari	2	0	0	0	0
Metalmeccanici	21	7	5	1	9
Ministeri	14	6	5	2	7
Noleggio con conducente	5	1	1	0	2
Poste	96	24	14	1	28
Pulizia e Multiservizi	129	37	27	4	51
Radio e TV	14	6	5	0	5
Regioni e Autonomie Locali	152	33	20	5	42
Ricerca	4	0	0	0	1
Sanità Privata	41	6	3	1	12
Scuola	42	12	8	3	11
Servizio Sanitario Nazionale	79	20	14	7	29
Taxi	7	1	1	0	4
Telecomunicazioni	81	14	12	2	15
Terziario-Distribuzione-Servizi	5	0	0	0	0
Trasporto Aereo	301	100	71	86	171
Trasporto Ferroviario	216	40	30	21	107
Trasporto Merci	13	1	1	0	6
Trasporto Marittimo	27	10	8	0	12
Trasporto Pubblico Locale	413	86	70	39	156
Trasporto Pubbl. loc., Ferroviario e servizi	4	4	1	1	1
Università	14	1	1	0	3
Vigili del Fuoco aeroportuali	0	0	0	0	0
Vigili del Fuoco	8	2	2	1	3
Totale	2195	567	397	194	856

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

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

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

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

Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale

(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

Settore	Proclamati (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito intervento	Effettuati
Accademie e Conservatori	0	0	0	0
Acqua	0	0	0	0
Agenzie Fiscali	0	0	0	0
Appalti settore ferroviario	4	1	1	2
Avvocati	5	0	0	5
Camere di Commercio	0	0	0	0
Carburanti	4	1	0	3
Circolazione Sicurezza Stradale	5	3	2	3
Consorzi di Bonifica	0	0	0	0
Credito	7	1	0	3
Distribuzione farmaci	4	1	1	3
Elettricità	1	1	1	0
Elicotteri	1	1	1	0
Enti Pubblici non Economici	6	0	0	6
Enti Privatizzati	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0
Farmacie	3	0	1	0
Funerario	0	0	0	0
Gas	0	0	0	0
Generale	5	4	2	3
Generale Pubblico Impiego	10	6	5	4
Generale Trasporti*	3	2	1	2
Igiene Ambientale	1	1	0	1
Industria	0	0	0	0
Istituti di Vigilanza	0	0	0	0
Magistrati professionali e onorari	9	1	1	7
Metalmeccanici	2	0	0	2
Ministeri	2	0	0	1
Noleggio con conducente	0	0	0	0
Poste	12	6	1	11
Pulizia e Multiservizi	2	1	0	2
Radio e TV	5	1	0	3
Regioni e Autonomie Locali	7	5	1	4
Ricerca	2	0	0	1
Sanità Privata	0	0	0	0
Scuola	14	3	2	6
Servizio Sanitario Nazionale	16	9	6	10
Taxi	4	1	0	2
Telecomunicazioni	16	5	2	13
Terziario-Distribuzione-Servizi	0	0	0	0
Trasporto Aereo	94	41	33	39
Trasporto Ferroviario	21	7	6	10
Trasporto Merci	4	1	0	4
Trasporto Marittimo	5	0	0	4
Trasporto Pubblico Locale	1	1	0	1
Università	5	0	0	3
Vigili del fuoco aeroportuali	0	0	0	0
Vigili del Fuoco	10	4	3	7
Totale	290	108	70	165

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

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

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

N.B. Nel presente quadro sono conteggiati anche gli scioperi in adesione agli scioperi generali

Quadro generale degli scioperi di rilevanza nazionale

(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)

Settore	Proclamati (1)	Interventi preventivi (2)	Revocati a seguito intervento	Effettuati
Accademie e Conservatori	0	0	0	0
Acqua	0	0	0	0
Agenzie Fiscali	6	2	2	2
Appalti settore ferroviario	3	0	0	3
Avvocati	1	1	0	1
Camere di Commercio	0	0	0	0
Carburanti	0	0	0	0
Circolazione Sicurezza Stradale	0	0	0	0
Consorzi di Bonifica	3	1	0	3
Credito	2	0	0	2
Distribuzione farmaci	4	0	0	2
Elettricità	0	0	0	0
Elicotteri	0	0	0	0
Enti Pubblici non Economici	5	3	2	3
Enti Privatizzati	0	0	0	0
Enti Pubblici Parastatali	0	0	0	0
Farmacie	1	0	0	1
Funerario	0	0	0	0
Gas/Acqua	0	0	0	0
Generale	9	5	0	9
Generale Pubblico Impiego	6	4	0	6
Generale Trasporti*	1	1	1	0
Igiene Ambientale	6	2	2	3
Industria	0	0	0	0
Istituti di Vigilanza	1	0	0	1
Magistrati professionali e onorari	2	0	0	2
Metalmecanici	1	0	0	1
Ministeri	4	2	1	2
Noleggio con conducente	0	0	0	0
Poste	24	8	2	19
Pulizia e Multiservizi	2	1	0	2
Radio e TV	5	2	1	4
Regioni e Autonomie Locali	2	0	0	2
Ricerca	4	0	0	4
Sanità Privata	5	1	1	3
Scuola	21	4	1	19
Servizio Sanitario Nazionale	5	2	1	4
Taxi	0	0	0	0
Telecomunicazioni	19	3	2	16
Terziario-Distribuzione-Servizi	4	0	0	4
Trasporto Aereo	117	39	25	57
Trasporto Ferroviario	9	4	3	4
Trasporto Merci	7	1	1	3
Trasporto Marittimo	7	5	4	3
Trasporto Pubblico Locale	8	5	1	7
Trasporto Pubbl. loc., ferroviario e servizi	4	4	1	3
Università	7	0	0	6
Vigili del fuoco aeroportuali	0	0	0	0
Vigili del Fuoco	1	0	0	0
Totale	306	100	51	201

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

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

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

N.B. Nel presente quadro sono conteggiati anche gli scioperi in adesione agli scioperi generali

Audizioni delle parti sociali
(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

Settore	Audizioni
Acqua	0
Appalti settore ferroviario	0
Avvocati	2
Carburanti	2
Circolazione e sicurezza stradale	6
Elettricità	1
Enti pubblici non economici	1
Farmacie	1
Gas	1
Generale trasporti	1
Igiene ambientale	6
Istituti di vigilanza	4
Metalmecanici	0
Ministeri	0
Poste	6
Pulizia e multiservizi	0
Radio e TV	0
Regioni e autonomie locali	4
Sanità privata	2
Servizio Sanitario Nazionale	2
Taxi	0
Telecomunicazioni	8
Trasporto aereo	19
Trasporto ferroviario	3
Trasporto marittimo	2
Trasporto merci	1
Trasporto pubblico locale	8
Totale complessivo	80

Audizioni delle parti sociali
(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)

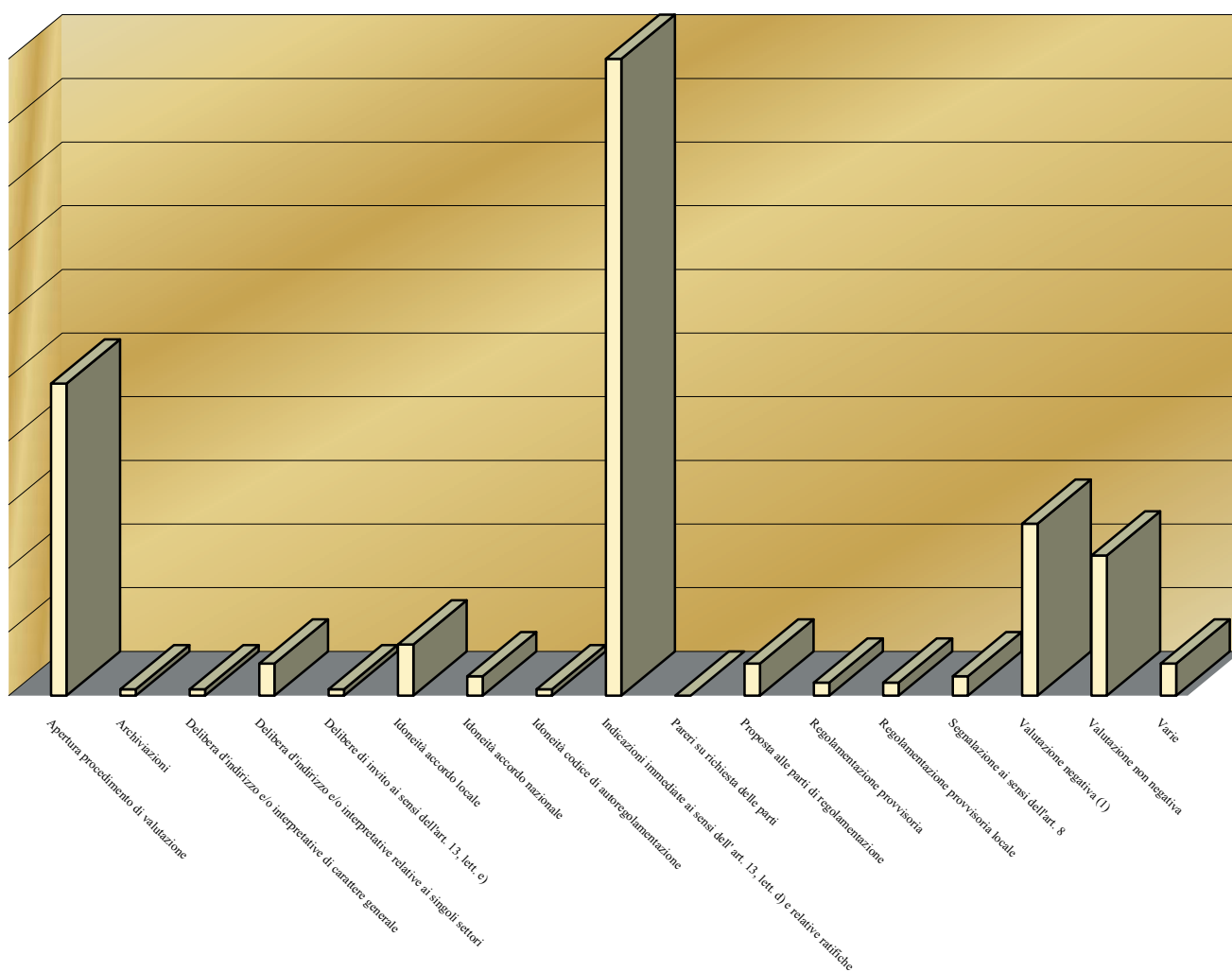
Settore	Audizioni
Agenzie fiscali	1
Appalti settore ferroviario	0
Avvocati	0
Carburanti	0
Circolazione e sicurezza stradale	0
Elettricità	3
Elicotteri	1
Enti pubblici non economici	2
Farmacie	1
Gas/Acqua	2
Generale	3
Generale trasporti	2
Igiene ambientale	2
Istituti di vigilanza	1
Metalmeccanici	2
Ministeri	0
Noleggio con conducente	2
Poste	4
Pulizia e multiservizi	0
Radio e TV	0
Regioni e autonomie locali	2
Sanità privata	0
Servizio Sanitario Nazionale	1
Taxi	3
Telecomunicazioni	0
Trasporto aereo	8
Trasporto ferroviario	5
Trasporto marittimo	2
Trasporto merci	3
Trasporto pubblico locale	5
Trasporto pubblico locale, ferroviario e servizi	2
Totale complessivo	57

Delibere adottate dalla Commissione
(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

Dispositivo	Totale
Apertura procedimento di valutazione	49
Archiviazioni	1
Delibera d'indirizzo e/o interpretative di carattere generale	1
Delibera d'indirizzo e/o interpretative relative ai singoli settori	5
Delibere di invito ai sensi dell'art. 13, lett. e)	1
Idoneità accordo locale	8
Idoneità accordo nazionale	3
Idoneità codice di autoregolamentazione	1
Indicazioni immediate ai sensi dell' art. 13, lett. d) e relative ratifiche	620
Pareri su richiesta delle parti	0
Proposta alle parti di regolamentazione	5
Regolamentazione provvisoria	2
Regolamentazione provvisoria locale	2
Segnalazione ai sensi dell'art. 8	3
Valutazione negativa (1)	27
Valutazione non negativa	22
Varie	5
Totale complessivo	755

(1) Il dato comprende: 21 sanzioni nei confronti delle OO.SS.; 1 sanzioni nei confronti di aziende e lavoratori autonomi; 6 sanzioni amministrative sostitutive; 2 con prescrizione di inizio dei procedimenti disciplinari nei confronti dei lavoratori

Delibere adottate dalla Commissione
(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

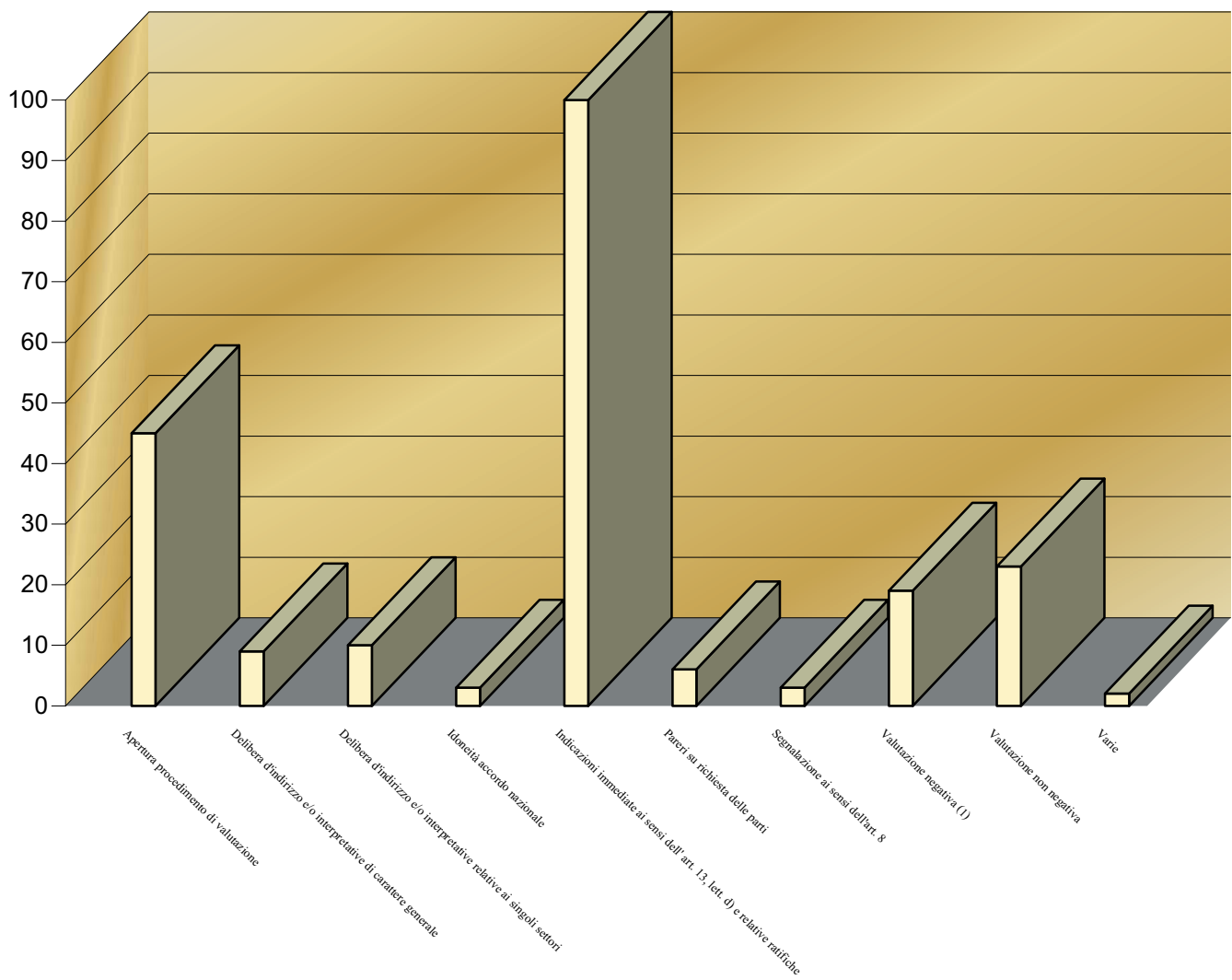


Delibere adottate dalla Commissione
(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)

Dispositivo	Totale
Apertura procedimento di valutazione	45
Delibera d'indirizzo e/o interpretative di carattere generale	9
Delibera d'indirizzo e/o interpretative relative ai singoli settori	10
Idoneità accordo nazionale	3
Indicazioni immediate ai sensi dell' art. 13, lett. d) e relative ratifiche	567
Pareri su richiesta delle parti	6
Segnalazione ai sensi dell'art. 8	3
Valutazione negativa (1)	19
Valutazione non negativa	23
Varie	2
Totale complessivo	687

(1) Il dato comprende: 8 sanzioni nei confronti delle OO.SS.; 2 sanzioni nei confronti di aziende e lavoratori autonomi; 0 sanzioni amministrative sostitutive; 9 con prescrizione di inizio dei procedimenti disciplinari nei confronti dei lavoratori

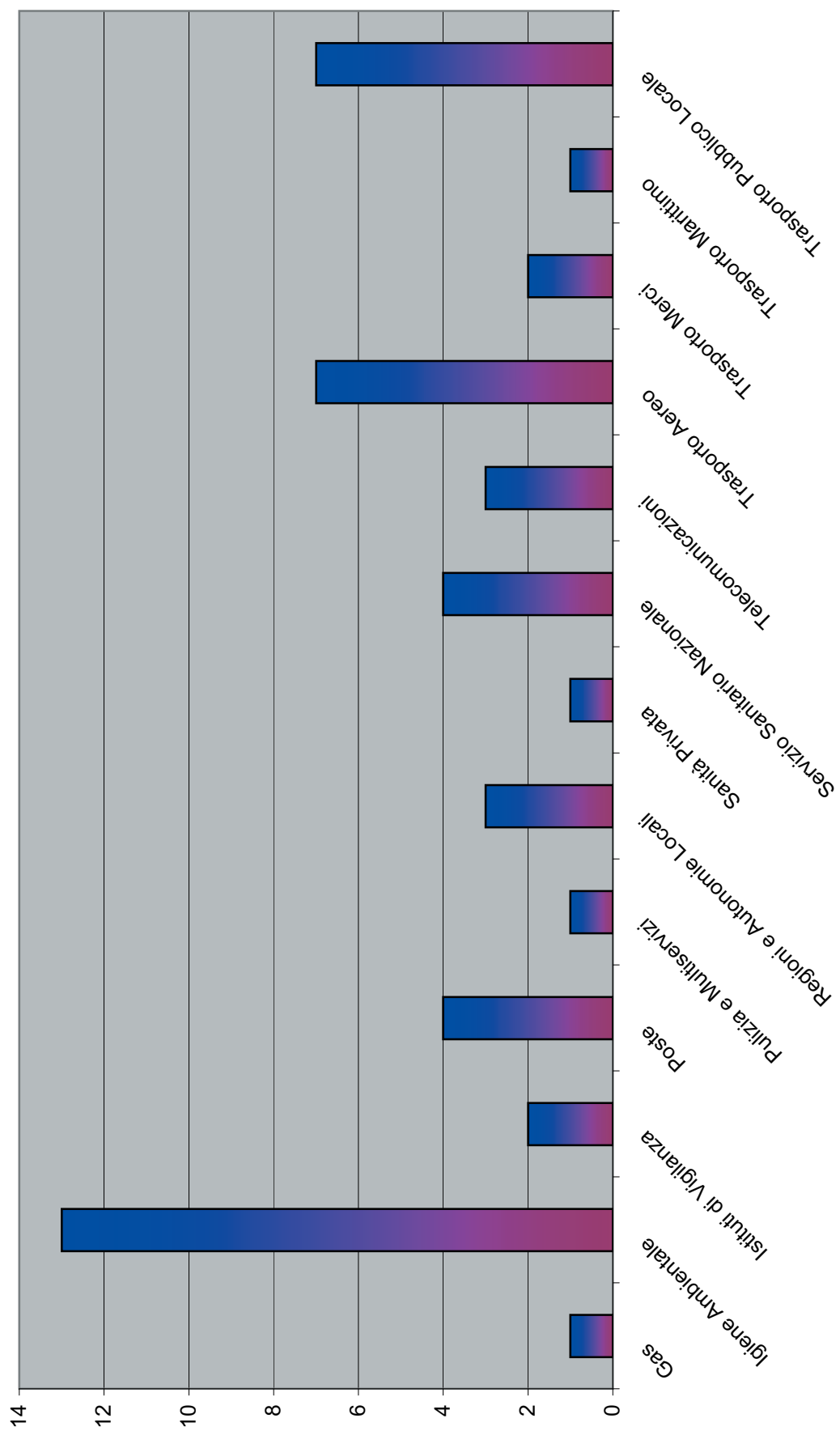
Delibere adottate dalla Commissione
(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)



Aperture di procedimento di valutazione per settore
(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

Settore	Totale
Gas	1
Igiene Ambientale	13
Istituti di Vigilanza	2
Poste	4
Pulizia e Multiservizi	1
Regioni e Autonomie Locali	3
Sanità Privata	1
Servizio Sanitario Nazionale	4
Telecomunicazioni	3
Trasporto Aereo	7
Trasporto Merci	2
Trasporto Marittimo	1
Trasporto Pubblico Locale	7
Totale	49

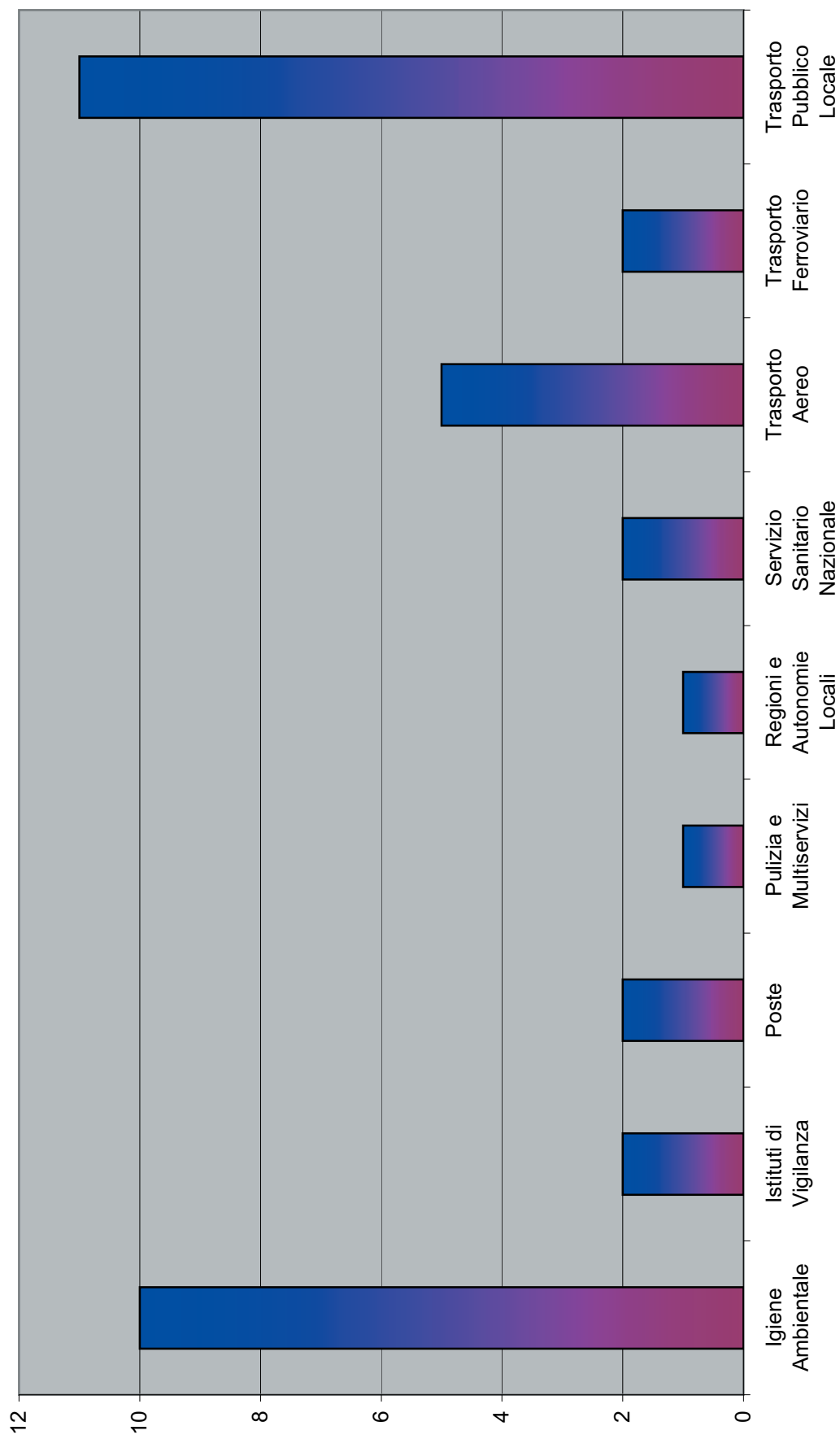
Valutazioni di comportamento aperte dalla Commissione nell'anno 2007



Aperture di procedimento di valutazione per settore
(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)

Settore	Totale
Carburanti	1
Igiene Ambientale	10
Istituti di Vigilanza	2
Metalmeccanici	1
Ministeri	1
Noleggio con conducente	1
Poste	2
PCM	3
Pulizia e Multiservizi	1
Regioni e Autonomie Locali	1
Servizio Sanitario Nazionale	2
Taxi	2
Trasporto Aereo	5
Trasporto Ferroviario	2
Trasporto Pubblico Locale	11
Totale	45

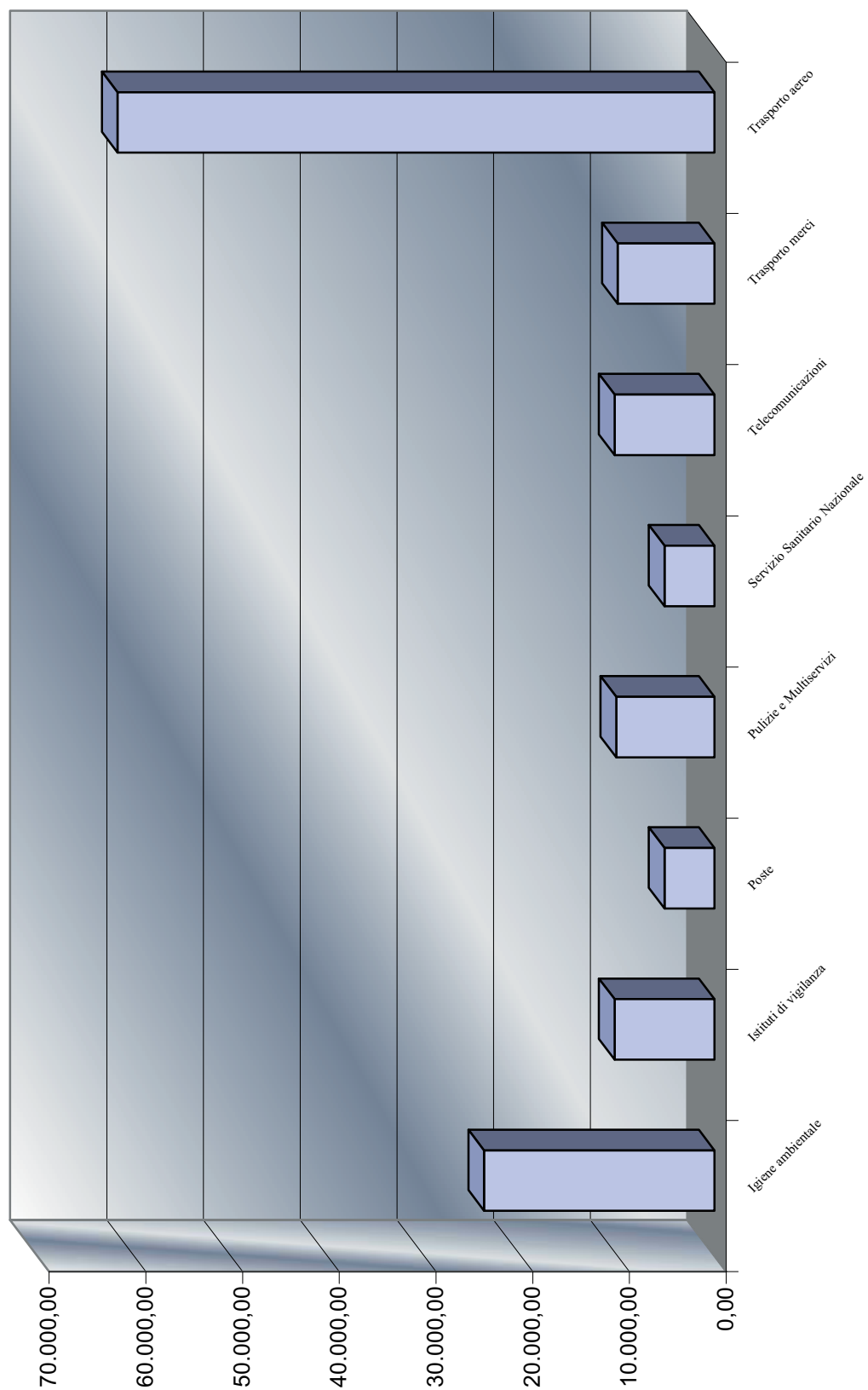
Valutazioni di comportamento aperte dalla Commissione nell' 2008



Sanzioni pecuniarie irrogate dalla Commissione
(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

Settore	N. Sanzioni	Euro
Igiene ambientale	8	23.828,00
Istituti di vigilanza	4	10.328,00
Poste	2	5.164,00
Pulizie e Multiservizi	3	10.164,00
Servizio Sanitario Nazionale	2	5.164,00
Telecomunicazioni	4	10.328,00
Trasporto merci	2	10.000,00
Trasporto aereo	21	61.722,00
Totale	46	136.698,00

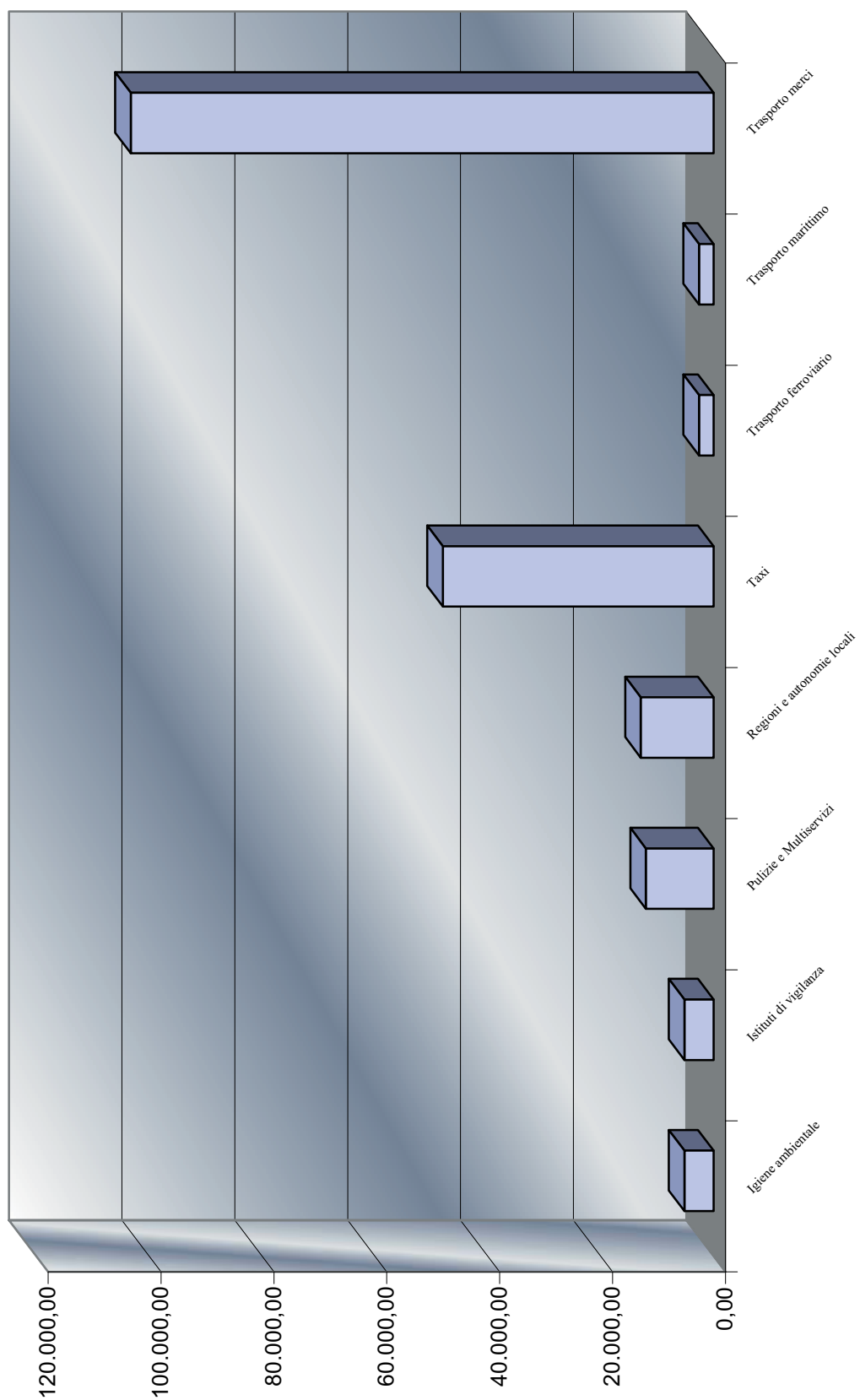
Sanzioni irrogate dalla Commissione
(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)



Sanzioni pecuniarie irrogate dalla Commissione
(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)

Settore	N. Sanzioni	Euro
Igiene ambientale	3	5.164,00
Istituti di vigilanza	2	5.164,00
Pulizie e Multiservizi	1	12.000,00
Regioni e autonomie locali	5	12.910,00
Taxi	2	48.000,00
Trasporto ferroviario	1	2.582,00
Trasporto marittimo	3	2.582,00
Trasporto merci	6	103.291,00
Totale	24	191.693,00

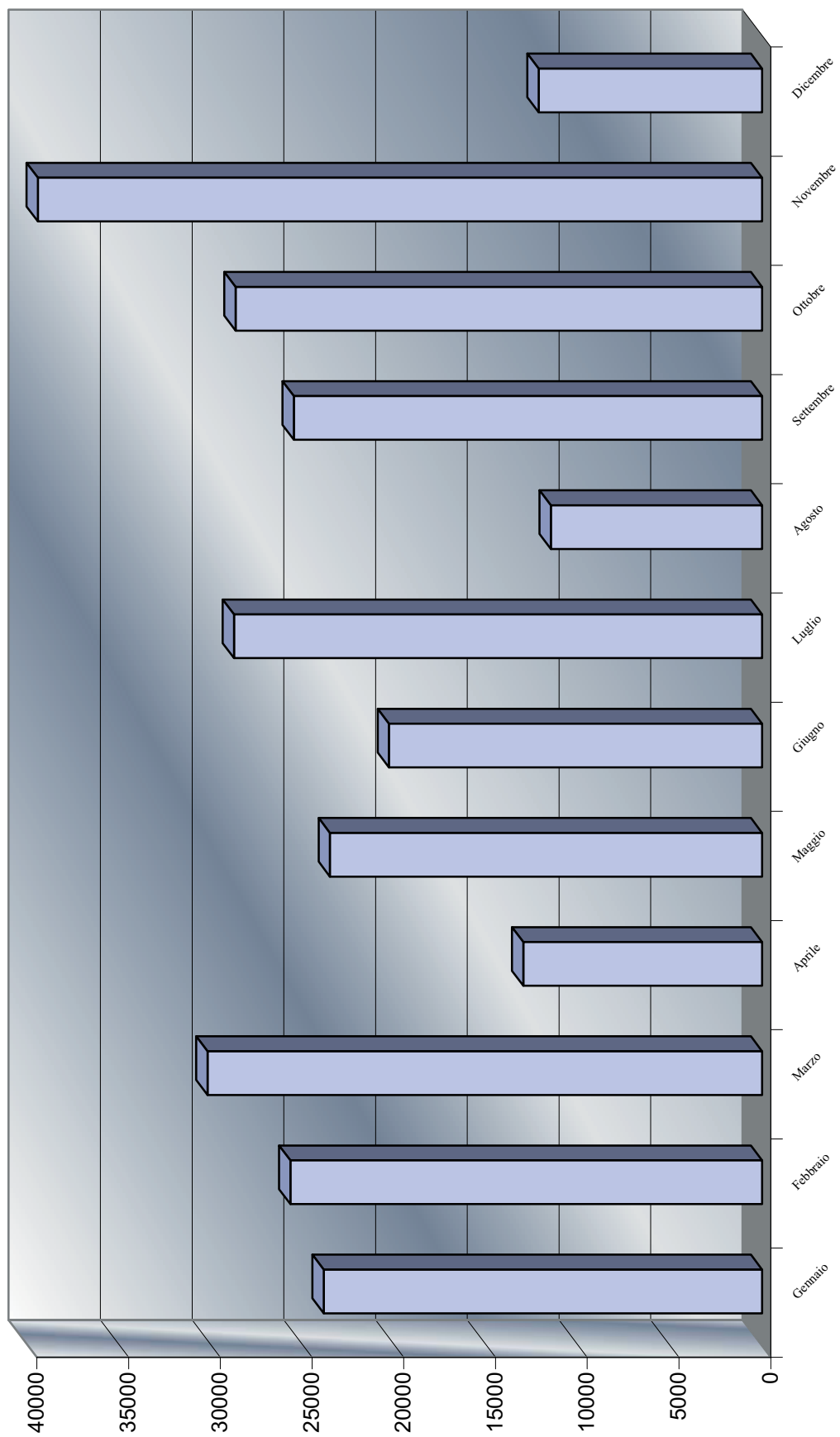
Sanzioni irrogate dalla Commissione
(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)



Statistiche dell'accesso al sito web della Commissione
(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)

Mese	Visitatori univoci	Numero visite	Pagine	Accessi
Gennaio	9357	23901	47769	194064
Febbraio	9371	25720	51864	209595
Marzo	10278	30239	59157	239335
Aprile	8345	13027	32140	151436
Maggio	10325	23564	57652	190134
Giugno	8125	20345	42567	189537
Luglio	13542	28792	89751	298598
Agosto	5765	11521	30635	111362
Settembre	8967	25534	45723	178857
Ottobre	12134	28706	67555	265866
Novembre	19962	39491	119762	459491
Dicembre	16532	12191	34513	115224
Totale	211734	456.899	1.146.526	4.353.764

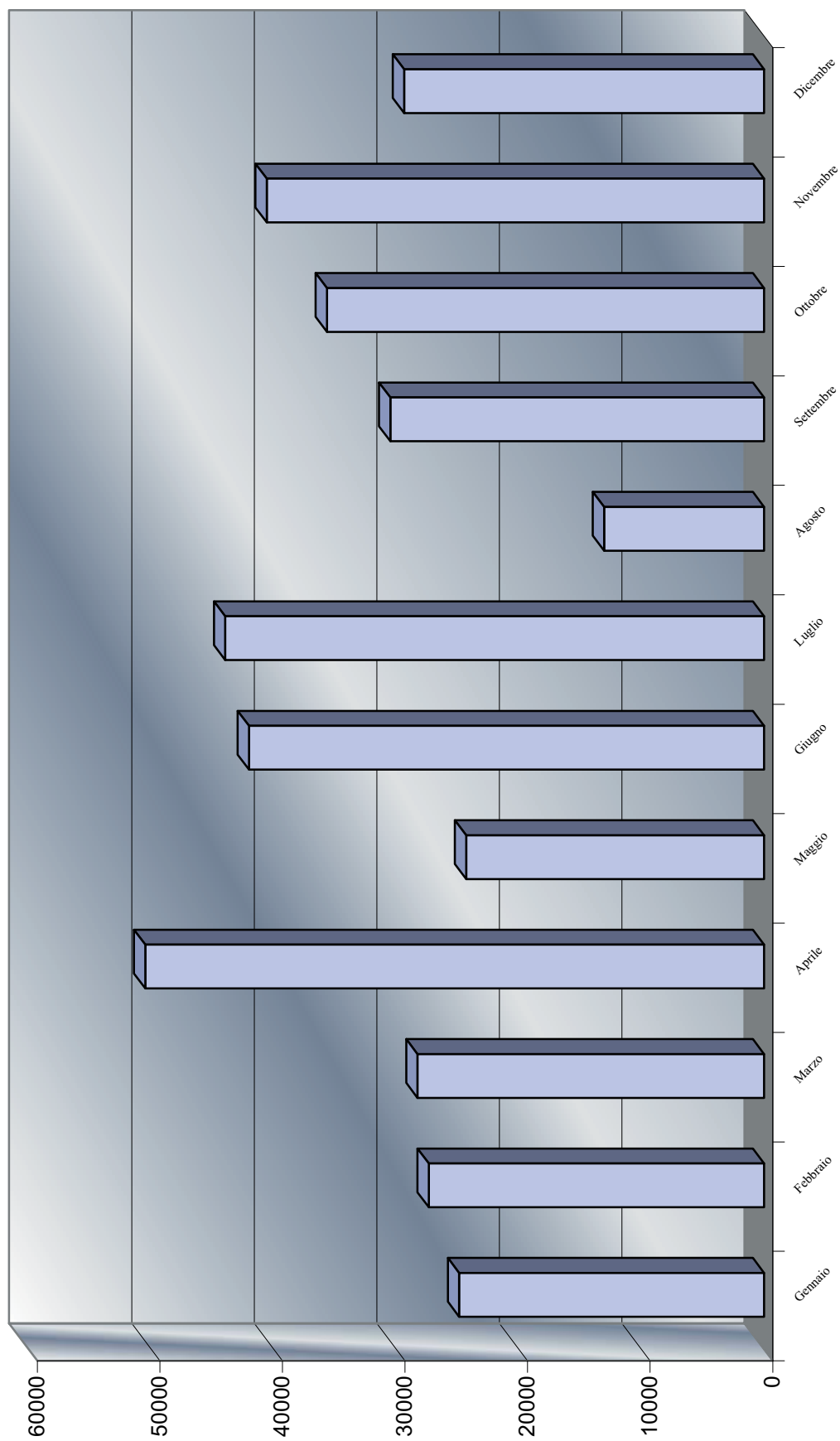
Statistiche dell'accesso al sito web della Commissione
(dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007)



Statistiche dell'accesso al sito web della Commissione
(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)

Mese	Visitatori univoci	Numero visite	Pagine	Accessi
Gennaio	10531	24892	54321	219650
Febbraio	10221	27369	55879	249795
Marzo	16382	28290	69823	202856
Aprile	16185	50513	112628	336799
Maggio	12651	24321	78214	245952
Giugno	24026	42045	110766	358428
Luglio	20041	43979	126236	411882
Agosto	6982	13068	30863	110201
Settembre	10210	30514	68569	209851
Ottobre	16523	35680	88369	339682
Novembre	25680	40590	132500	489524
Dicembre	14630	29381	89172	309234
Totale	263093	564.510	1.484.778	5.234.119

**Statistiche dell'accesso al sito web della Commissione
(dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008)**



PARTE III

IL QUADRO DELLE PROBLEMATICHE SPECIFICHE DEI SINGOLI SETTORI

Sciopero generale

a cura di Paola Ferrari e Emanuela Fiata

Nel periodo di riferimento si sono registrate alcune proclamazioni di scioperi a livello nazionale riguardanti tutti i settori, mentre ben più numerose sono state quelle riferite ad ambiti territoriali limitati o relative soltanto ad alcuni settori affini.

Occorre anzitutto rilevare che non si è reso necessario aprire alcun procedimento di valutazione, ai sensi dell'art. 13, lett. i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.. Si conferma, pertanto, la tendenza delle organizzazioni sindacali a proclamare astensioni collettive nel rispetto della disciplina vigente e, in caso di proclamazioni irregolari, ad adeguarsi ai rilievi formulati dalla Commissione con le indicazioni preventive di cui all'art. 13, lett. d), della legge.

A fronte della proclamazione dei quattordici scioperi generali, tutti indetti dai sindacati autonomi, ad eccezione dello sciopero generale proclamato dalla Cgil per il 12 dicembre 2008, e talora concentrati nella stessa giornata, tredici sono stati effettuati.

Si segnalano, inoltre, diciassette proclamazioni di sciopero riguardanti il pubblico impiego (cui hanno fatto seguito sei revoche) e trentadue (in soli tre casi seguite da revoca) riferite a determinati ambiti provinciali o regionali.

Per quanto attiene ai primi, sembra opportuno rilevare una novità, attinente alle modalità di proclamazione, che ha riguardato l'ultimo sciopero nazionale dei Comparti del Pubblico impiego. Nell'unico atto di proclamazione, infatti, le Segreterie nazionali Fp Cgil, Fps Cisl, Uil Fpl e Uil Pa, hanno individuato tre distinte date per l'effettuazione dell'astensione dal lavoro: il 3 novembre 2008, il 7 novembre 2008 ed il 14 novembre 2008, rispettivamente per i lavoratori delle Regioni del Centro, del Nord e del Sud Italia.

Mentre, con riferimento agli scioperi "generali" riguardanti ambiti territoriali limitati, una originale tendenza degli ultimi tempi è rappresentata da distinte proclamazioni di astensioni collettive dal lavoro, che si caratterizzano per motivazioni generalmente riguardanti problematiche esistenti sull'intero territorio regionale, riferite alle singole province di una determinata regione,

con individuazione di date per l'effettuazione dello sciopero tra loro ravvicinate.

Nel periodo in esame, si registrano, inoltre, quattro proclamazioni di sciopero nazionale per il personale addetto al trasporto pubblico locale, alle attività del trasporto ferroviario ed ai servizi accessori e di supporto alle stesse, nonché quattro proclamazioni di scioperi a livello nazionale riguardanti l'intero settore dei trasporti.

In relazione a questi ultimi, la Commissione è intervenuta preventivamente ai sensi dell'art. 13, lett. d), per indicare ai sindacati proclamanti, la violazione non solo di alcune disposizioni contenute nell'art. 2 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e nelle regolamentazioni vigenti nei singoli settori (regola dell'intervallo tra azioni di sciopero e limite di durata massima), ma anche del divieto di concomitanza tra astensioni collettive incidenti su servizi pubblici alternativi, ai sensi dell'art. 13, lett. e) della legge stessa.

Principio, questo, formulato anche in via generale dalla Commissione con la delibera n. 06/582 del 25 ottobre 2006, con la quale è stata affermata l'applicabilità della suddetta previsione legale anche a scioperi riguardanti una pluralità di settori, ovvero tutti i servizi pubblici in ambiti territoriali limitati.

Si deve, peraltro, ricordare che, a seguito delle indicazioni immediate della Commissione, in alcuni casi i sindacati proclamanti hanno dapprima differito l'astensione collettiva ad altra data, poi scorporato l'originaria proclamazione in tre distinte date concentrandosi su altre azioni di sciopero precedentemente proclamate a livello nazionale per i settori del trasporto ferroviario e marittimo, del trasporto aereo e del trasporto pubblico locale.

Il problema dell'individuazione della disciplina applicabile a tali scioperi è stato affrontato, altresì, nella seduta dell'8 febbraio 2007, ove è stato ribadito quanto già deliberato nel giugno 2005.

In particolare, la Commissione ha ritenuto che, in tali ipotesi, non ricorrendo il requisito della generalità, occorre fare riferimento alle regolamentazioni dei singoli settori, attesa l'inapplicabilità della delibera interpretativa n. 03/134 del 24 settembre 2003 e, dunque, delle deroghe alla disciplina ordinaria ivi stabilite; inoltre, ai fini della rarefazione, per l'individuazione dello sciopero proclamato per primo si deve far riferimento all'atto di proclamazione dello sciopero generale, a condizione che l'adesione intervenga nel rispetto del termine di preavviso.

Va segnalato, inoltre, il diverso atteggiamento, rispetto al passato, delle organizzazioni sindacali in occasione dell'ultimo degli scioperi effettuati con dette caratteristiche riguardante l'intero settore dei trasporti (30 novembre 2007).

I sindacati proclamanti, infatti, anziché scorporare l'originaria proclamazione in distinte date, pur impegnandosi a rispettare la regola della rarefazione oggettiva, hanno manifestato l'impossibilità di differenziare la durata dell'astensione tra i diversi settori e ribadito come l'applicazione

integrale del divieto di concomitanza renderebbe di fatto impossibile lo “sciopero generale dei trasporti”.

All’esito dell’audizione tenutasi in data 19 novembre 2007, le organizzazioni sindacali proclamanti hanno dichiarato di accogliere in via eccezionale l’invito della Commissione a ridurre a quattro ore lo sciopero nel settore del trasporto aereo, chiedendo però contestualmente “l’apertura di un’apposita procedura per definire un’idonea disciplina dello sciopero generale nel comparto dei trasporti”.

L’Organismo di garanzia, a seguito di tale richiesta e in occasione degli esiti dello sciopero del 30 novembre 2007, con la successiva delibera del 21 dicembre 2007, ha ritenuto opportuno rivolgere l’invito, ai sensi dell’art. 13, lett. a) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., alle Associazioni datoriali e alle Organizzazioni sindacali operanti nel settore dei trasporti a verificare l’esistenza di condizioni per la stipulazione di un apposito accordo e, in caso negativo, a formulare analitiche proposte per l’eventuale adozione di una regolamentazione provvisoria.

Si rileva, infine, che in occasione dell’ultima proclamazione di detti scioperi, le organizzazioni sindacali hanno revocato l’astensione dal lavoro prevista per il giorno 28 gennaio 2008 a seguito dell’accordo, raggiunto con il Governo, volto a rilanciare la concertazione e a delineare una articolata strategia di intervento per la modernizzazione dell’intero comparto.

Importante è anche la vicenda legata alla piattaforma di richiesta per il Contratto collettivo nazionale di lavoro “della Mobilità da applicarsi agli addetti del trasporto locale, ferroviario e dei servizi”, inviata dalle organizzazioni sindacali a seguito della sottoscrizione di un protocollo sottoscritto in sede governativa il 21 novembre 2007, avente la finalità di sviluppare, a seguito delle liberalizzazioni, una reale concorrenza tra le imprese che erogano i suddetti servizi, nonché di creare regole comuni a tutela dell’attività di lavoro.

Non avendo ricevuto alcuna convocazione da parte delle associazioni datoriali, che hanno espresso la difficoltà ad unificare i contratti collettivi nazionali di lavoro degli addetti al trasporto pubblico locale e ferroviario, le organizzazioni sindacali hanno proclamato uno sciopero nazionale di 4 ore per il 9 maggio 2008 di tutto il personale dei settori in questione.

La Commissione è intervenuta, in via preventiva, segnalando, oltre alla violazione della regola dell’intervallo tra azioni di sciopero, anche la violazione del divieto di scioperi concomitanti.

In particolare, con riferimento al trasporto ferroviario, l’Organismo di garanzia ha rilevato come per la stessa data fossero già proclamati scioperi riguardanti il settore del trasporto aereo e ha segnalato la possibile concomitanza, in caso di coincidenza d’orario, tra il trasporto pubblico locale extraurbano e il trasporto ferroviario locale, nonché in relazione al trasporto ferroviario, con il trasporto su gomma a lunga percorrenza.

Le organizzazioni sindacali, in risposta all'indicazione immediata e all'esito di un'audizione, nel corso della quale è stato rinnovato l'invito a formulare proposte concrete in ordine alla disciplina della concomitanza, si sono impegnate, per il trasporto su gomma alternativo al trasporto ferroviario, a garantire quello a lunga percorrenza di competenza ministeriale.

Le stesse organizzazioni sindacali, cui si è affiancata anche l'Ugl, in assenza di convocazione per l'avvio delle trattative, hanno proclamato una seconda azione di sciopero di 24 ore di tutto il personale addetto al trasporto pubblico locale, al trasporto ferroviario ed ai servizi accessori per il giorno 7 luglio 2008.

Anche in tale occasione la Commissione è intervenuta ai sensi dell'art. 13, lett. d) ed e), contestando, per quanto attiene al rapporto tra trasporto pubblico extraurbano e il trasporto ferroviario, la violazione della regola della concomitanza espressamente contenuta nelle discipline dei settori in questione, nonché, per quanto riguarda l'Ugl, anche la violazione della regola della durata massima. Ciò in quanto trattandosi, per quest'ultima organizzazione sindacale, di prima azione di sciopero, la durata, come noto, non può essere superiore a quattro ore nel trasporto pubblico locale e ad otto ore nel trasporto ferroviario.

I soggetti proclamanti, in risposta all'indicazione immediata, nel contestare entrambe le violazioni contestate dall'Organismo di garanzia, hanno richiesto un'audizione, nel corso della quale i sindacati da un lato hanno ribadito l'esigenza che, essendo la rivendicazione inerente il contratto unico dei due settori, lo sciopero riguardasse i due settori contestualmente e, dall'altro, che avrebbero comunque tenuto conto delle richieste della Commissione per quanto attiene al trasporto a lunga percorrenza su gomma.

Ed infatti, con nota del 3 luglio 2008, le organizzazioni sindacali hanno precisato che, in occasione dello sciopero, sarebbero stati garantiti, in aggiunta alle normali prestazioni indispensabili previste dalle discipline dei settori, anche i servizi interregionali a lunga percorrenza di competenza statale alternativi al servizio ferroviario. Inoltre, le fasce orarie di garanzia del servizio extraurbano su gomma, alternativo al servizio ferroviario regionale, sarebbero state articolate in modo "sfalsato" rispetto a quelle garantite nel servizio del trasporto ferroviario.

Deve dirsi ancora che nei mesi successivi è proseguito l'atteggiamento di indisponibilità delle associazioni datoriali ad aprire la trattativa ed il silenzio delle istituzioni nazionali e locali sulla vicenda.

Si è giunti, così, alla proclamazione della terza azione dello sciopero in questione, inizialmente previsto per il 13 ottobre 2008, differito poi al 10 novembre 2008. Ciò a seguito dell'indicazione immediata della Commissione, con la quale si è contestata la violazione della regola della concomitanza, nonché quella della regola della rarefazione con riferimento allo sciopero generale proclamato dai sindacati autonomi per il giorno 17 ottobre 2008 e dell'audizione richiesta dalle sigle proclamanti.

Anche sullo sciopero del 10 novembre 2008 l'Organismo di garanzia è intervenuto, segnalando, dapprima una rarefazione con riferimento ad uno sciopero aziendale del trasporto pubblico locale precedentemente proclamato e, successivamente, invitando al rispetto delle franchigie elettorali con riguardo alle elezioni del Consiglio provinciale e del presidente della Provincia di Trento, rinviate dal 26 ottobre al 9 novembre 2008.

Entrambe le richieste della Commissione sono state accolte dai soggetti proclamanti.

Ma l'intervento più rilevante sul tema dello sciopero generale è rappresentato da una delibera dell'8 marzo 2007, adottata ad integrazione di quella n. 03/134 sopra citata.

Con tale deliberazione la Commissione ha ritenuto, in primo luogo, opportuno confermare che la proclamazione dello sciopero generale deve essere inviata, da parte delle Confederazioni, anche agli Osservatori previsti da accordi e regolamentazioni provvisorie.

Nella stessa sede si è altresì ribadito che nel rapporto tra sciopero generale e scioperi di ambito e livello diverso, proclamati sia prima che dopo la proclamazione dello sciopero generale, si deve fare sempre riferimento all'intervallo minimo di dieci giorni tra le due astensioni.

Ad integrazione della delibera n. 03/134, la Commissione ha invece esteso la possibilità della valutazione del prevedibile impatto al rapporto tra sciopero generale e scioperi di ambito e livello diverso, proclamati sia prima che dopo lo sciopero generale.

A tale soluzione la Commissione è pervenuta per evitare che la preventiva proclamazione di uno sciopero generale, da parte di una organizzazione sindacale con scarsa o inesistente rappresentatività in alcuni settori, potesse precludere alle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative la proclamazione di sciopero nel periodo cui corrisponde l'intervallo minimo.

Carburanti

a cura di Maria Paola Monaco e Rossella Sciotti

- Conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti. interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lettera d)

La conflittualità nel settore dei distributori di carburante nel periodo di riferimento è stata intensa ed ha assunto modalità alquanto diverse rispetto al passato, caratterizzandosi, per lo più, in astensioni che, come meglio si dirà, hanno interessato tutti i gestori degli impianti sull'intero territorio nazionale.

Nel secondo semestre del 2006, a livello locale, così, si segnala un'unica vertenza e, precisamente, quella riguardante il personale dipendente dall'Autostrada del Brennero. Con un comunicato stampa del 3 agosto 2006, le organizzazioni di categoria Aisa - Confesercenti, Fegica/Cisl e Anisa - Confcommercio annunciavano la chiusura degli impianti di distribuzione del carburante nelle aree di servizio dell'Autostrada del Brennero dalle ore 22.00 del 29 agosto 2006 alla stesa ora del 31 agosto 2006, per protestare contro i meccanismi di gara predisposti dal concessionario, che, a detta delle associazioni, erano in aperto contrasto con la normativa vigente introdotta per liberalizzare i mercati e, soprattutto, violavano gli impegni assunti dall'Anas, quale ente concedente, e dall'Aiscat, in rappresentanza anche della stessa Autobrennero, negli Accordi sottoscritti nel 2002 in sede ministeriale. Nella stessa nota si preannunciavano, altresì, iniziative di protesta anche per settembre 2006.

Il 16 giugno 2006, così, l'Organo di garanzia, in via d'urgenza, con indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., segnalava la violazione della regola della franchigia estiva (dal 26 agosto al 5 settembre), secondo quanto prevede l'art. 5 della Regolamentazione provvisoria del settore, nonché la mancata garanzia delle prestazioni indispensabili, non potendosi evincere dal documento di proclamazione alcun impegno a garantirle.

La segnalazione della Commissione ha avuto positivo riscontro. L'astensione segnalata come illegittima, infatti, il 22 agosto 2006, è stata revocata. La vertenza si è definitivamente chiusa, però, solo a settembre 2006, quando, in seguito alla pubblicazione di alcune modifiche apportate dal Consiglio di amministrazione della società autostradale ai bandi di gara, anche le astensioni annunciate per il 27 settembre 2006 sono state sospese.

Le manifestazioni di protesta nel settore, però, come si è detto, si sono estese in seguito e per motivazioni diverse a tutto il territorio nazionale. Nel gennaio 2007, infatti, la notizia dell'approvazione da parte del Governo di un decreto legge sulle c.d. "liberalizzazioni" nel settore ha provocato un clima di grave tensione, sfociato nella mobilitazione di tutta la categoria e nella conseguente proclamazione di alcuni scioperi nazionali¹.

Nel quadro delineato l'attività di prevenzione dei conflitti svolta dai garanti è stata cospicua ed ha prodotto risultati significativi in termini di osservanza delle regole e di garanzia degli utenti.

Appresa dagli organi di informazione la notizia che i gestori degli impianti di distribuzione dei carburanti si erano mobilitati al fine di attuare forme di protesta contro le iniziative governative in atto, la Commissione di garanzia, pur non avendo ricevuto alcuna proclamazione da parte delle associazioni di categoria, ha diramato un comunicato stampa per richiamare

¹ Cfr. sciopero nazionale proclamato da Faib/Aisa - Confesercenti, Fenica/Cisl, Figisc/Anisa - Confcommercio per i giorni 7-8 febbraio 2007 (Pos. 26472), che è stato poi revocato, a seguito del raggiungimento di un accordo; sciopero nazionale 26 febbraio - 3 marzo 2007 (Pos. 26494).

l'attenzione dei gestori sulle necessità di assicurare i servizi minimi in caso di sciopero² ed, al tempo stesso, ha richiesto al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Ministro competente la trasmissione della proclamazione eventualmente ricevuta ed ha inviato analoga richiesta alle Organizzazioni sindacali di categoria. Il Ministro dello sviluppo economico ha immediatamente inviato un comunicato stampa del 26 gennaio 2007, dal quale risultava che le segreterie nazionali di Faib/Aisa, Confesercenti, Fegica/Cisl, Figisc/Anisa, Confcommercio avevano programmato una chiusura degli impianti di distribuzione dei carburanti per i giorni 6-9 febbraio 2007 (con anticipo al 5 febbraio 2007 per la Sicilia).

Il Presidente della Commissione, tramite il Ministero dell'Interno, allora, ha rivolto ai Presidenti delle Regioni ed ai Prefetti l'invito ad individuare con urgenza i distributori che avrebbero dovuto restare aperti per assicurare le prestazioni minime, nonché a comunicare, dopo l'effettuazione dello sciopero, se i distributori incaricati di rendere le prestazioni minime le avessero effettivamente garantite.

In proposito, occorre ricordare, infatti, che l'art. 8 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili relativa al settore dei distributori di carburante, adottata dalla Commissione di garanzia con delibera del 19 luglio 2001 n. 01/94 e pubblicata in G.U. del 3 agosto 2001, n. 179, al fine di assicurare le prestazioni indispensabili durante le astensioni collettive della categoria, prevede che restino aperte un numero di stazioni di servizio individuate, per la rete autostradale, - in misura non inferiore ad una ogni cento chilometri - dai Presidenti delle Regioni interessate o da un loro delegato e, per la rete stradale e per la viabilità ordinaria urbana ed extraurbana, dai Prefetti. A quest'ultimo riguardo, peraltro, la Commissione, con la delibera interpretativa del 4 ottobre 2001, n. 01/110, ha precisato, altresì, che *“è sufficiente che i Sindaci siano invitati da parte dei Prefetti a prevedere idonee turnazioni in caso di sciopero della categoria. Al fine di provvedere a garantire l'apertura degli esercizi nella misura del 50% dei turni festivi in tutto il territorio della provincia, i Prefetti, potranno prevedere una ripartizione degli impianti aperti privilegiando le zone più decentrate e prevedendo idonee rotazioni laddove un comune abbia ad esempio un solo impianto aperto ordinariamente nei giorni festivi”*.

L'invito dell'organo di garanzia al rispetto delle regole è stato prontamente accolto. Come risulta dalle numerose note inviate, tutti i Prefetti si sono attivati al fine di assicurare, durante l'astensione, le prestazioni indispensabili volte a garantire i servizi minimi sulle reti stradali urbane ed extraurbane, anche se riguardo alle modalità di intervento, si rileva l'esistenza di situazioni alquanto diversificate e, precisamente, di realtà nelle quali i Prefetti hanno genericamente invitato i Sindaci a prevedere idonee turnazioni ai sensi dell'art. 8 della Regolamentazione provvisoria ed ai sensi della citata

² Art. 8 della Regolamentazione provvisoria di settore (v. delibera del 19 luglio 2001, n. 01/94, pubblicata nella G.U. del 3 agosto 2001, n. 179).

delibera del 4 ottobre 2001, n. 01/110³; di altre nelle quali i Prefetti hanno diramato provvedimenti aventi ad oggetto l'individuazione specifica degli impianti di distribuzione di carburanti che dovevano restare aperti ai sensi delle citate disposizioni⁴; di altre, ancora, nelle quali sono state raggiunte apposite intese con le associazioni provinciali di categoria⁵. Quanto agli interventi sulle reti autostradali, invece, le azioni di intervento dei Presidenti delle Regioni sembrerebbero essere state, almeno in occasione dello sciopero di febbraio 2007, piuttosto limitati⁶.

L'esperienza applicativa, così, ha rivelato l'esigenza di definire, quanto prima, criteri da adottarsi in via uniforme sul territorio nazionale, sia in ordine alla individuazione dei turni, sia alle modalità con le quali gli impianti dovrebbero assicurare il servizio minimo.

Dalle note prefettizie inviate nei giorni successivi, peraltro, è emerso che, a fronte di una fortissima adesione all'astensione - che ha interessato oltre la metà dei distributori sul territorio nazionale -, tutte le stazioni individuate dalle autorità competenti hanno regolarmente garantito l'erogazione del carburante, così come era stato loro richiesto, ed in questo modo, anche i disagi per gli utenti sono stati contenuti.

Nello stesso comunicato stampa del 26 gennaio 2007, la Fenica Cisl, peraltro, aveva fatto riferimento ad ulteriori due tornate di chiusura dei distributori, per i giorni dal 25 febbraio 2007 al 3 marzo 2007 e dal 25 marzo 2007 al 3 aprile 2007. La Commissione, con riguardo a tale previsione, ha deliberato di segnalare l'irregolarità di tale proclamazione per violazione della durata massima e della regola dell'intervallo.

Le organizzazioni Faib/Aisa Confesercenti, Fegica/Cisl, Figisc/Anisa, Confcommercio, tuttavia, il 16 febbraio 2007, hanno confermato l'astensione dalle ore 19.00 del 26 febbraio 2007 alle ore 7.00 del 3 marzo 2007, precisando che tale iniziativa era stata assunta per protestare contro l'emanazione delle disposizioni contenute all'art. 1 del D.L. sulle "*Liberalizzazioni*" e, precisamente, nella parte relativa a "*Imprese e professioni più libere*".

Nella stessa nota, peraltro, le associazioni chiedevano un incontro urgente alla Commissione di garanzia, che, il giorno stesso, fissava per il 21 febbraio 2007 un'audizione, nel corso della quale, le predette organizzazioni prendevano atto delle eccezioni sollevate dall'Organo di garanzia, impegnandosi a revocare l'astensione illegittima.

³ Così, ad esempio, Prefettura di Vercelli; Prefettura di Asti; Prefettura di Viterbo; Prefettura di Rieti; Prefettura Pordenone; Prefettura Como; Prefettura Piacenza.

⁴ Prefetto di Campobasso; Prefetto di Pistoia; Commissario del Governo di Trento; Prefetto di Imperia; Prefetto di Pavia; Prefetto di Livorno; Prefetto di Trieste; Prefetto di Genova; Prefetto di Gorizia; Prefetto di Bari; Prefetto di Cagliari, Prefetto di Foggia; Prefetto Potenza.

⁵ Prefettura di Ragusa; Commissariato del Governo di Bolzano; Prefettura di Lodi; Prefettura di Caserta; Prefettura di Agrigento; Prefettura di Firenze; Prefettura di Verona; Prefettura Padova; Prefettura Siracusa; Prefettura Reggio Emilia; Prefettura di Salerno; Prefettura di Cremona; Prefettura di Napoli; Prefettura di Sondrio; Prefettura di Caltanissetta.

⁶ Cfr. Regione Lazio: Ordinanza Presidente Regione; Regione Toscana: Decreto Presidente Giunta regionale; Regione Liguria: Decreto Presidente Giunta regionale.

Le azioni di protesta contro il Governo, peraltro, sono riprese in vista della definitiva dell'approvazione del D.L. "Bersani". Il 21 maggio 2007, le segreterie nazionali di Faib/Aisa Confesercenti, Fegica/Cisl, Figisc/Anisa Confcommercio hanno indetto per le giornate di 6-7-8 giugno 2007 una nuova sospensione delle attività di rifornimento, con conseguente chiusura degli impianti⁷.

Il 1 giugno 2007 le Associazioni sono state convocate in audizione, nel corso della quale il Presidente, Antonio Martone, ha fatto presente l'esigenza di contenere il disagio degli utenti e di individuare misure idonee ad assicurare il servizio minimo ai cittadini. Le Associazioni, con senso di responsabilità, hanno accolto tale l'invito, assumendo l'impegno a ridurre la durata dell'astensione alle 19.30 del 7 giugno 2007 ed a garantire le prestazioni minime, secondo i piani individuati da Prefetti e Comuni, per la rete stradale, ed una ogni 100 Km, per quella autostradale; nonché ad adottare particolari cautele per evitare che i distributori in servizio rimanessero sprovvisti di carburante.

La Fegica Cisl e la Figisc/Anisa Confcommercio hanno proclamato una nuova astensione nazionale dal lavoro di tutti i distributori di carburante posti sulla viabilità ordinaria ed autostradale, anche per le giornate 10-13 ottobre 2007, al fine di manifestare il proprio dissenso nei riguardi del testo definitivo decreto. A seguito della notizia della sospensione dello sciopero giunta a mezzo stampa, peraltro, la Commissione ha deliberato di non intervenire.

A livello locale, il 2007 si è caratterizzato per la quasi totale assenza di forme di protesta da parte dei gestori degli impianti di distribuzione del carburante. Fa eccezione, infatti, una sola sospensione dei servizi carbo-lubrificanti e di ristorazione lungo la Tangenziale di Napoli per i giorni 26 e 27 settembre 2007.

Nei successivi mesi la conflittualità sia a livello nazionale che a livello locale si è assestata su i livelli appena descritti, dimostrando come in questo settore più che non in altri, il conflitto si leghi a decisioni legislative legate a contingenti fattori politico-economici.

- Valutazioni ai sensi dell'art. 13 lettera i)

Per quanto riguarda l'attività di valutazione del comportamento delle parti *ex art. 13 lett. i)*, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., la Commissione è intervenuta in un solo caso, per valutare negativamente il comportamento tenuto dalle associazioni Aisa-Confesercenti, Anisa-Confcommercio e Fegica-Cisl, in occasione dell'astensione dal lavoro dei gestori di carburanti presso le aree di servizio dell'Autostrada del Brennero S.p.A. dalle ore 22.00 del 12

⁷ E, precisamente, dalle ore 19.30 del 5 giugno 2007 alle ore 19.30 del giorno 8 giugno 2007, per la rete cittadina, e dalle 22.00 del 5 giugno 2007 alle ore 22.00 del giorno 8 giugno, per la rete autostradale.

settembre 2006 alle ore 6.00 del 15 settembre 2006 ed ha deliberato di erogare la sanzione amministrativa pecuniaria minima nei confronti di ciascuno dei legali rappresentanti delle Associazioni proclamanti⁸.

Con nota dell'11 settembre 2006, il Commissariato del Governo per la Provincia di Trento, infatti, trasmetteva alla Commissione la comunicazione ricevuta da parte della Società Autostrade del Brennero s.p.a. riguardante la possibilità di un'astensione dal lavoro per i giorni successivi, e precisamente dal 12 al 15 settembre 2006, riguardante i gestori di carburanti presso le aree di servizio dell'Autostrada del Brennero s.p.a. con conseguenti possibili disagi per l'utenza. Alla predetta documentazione, tuttavia, non era stato allegato l'atto di proclamazione della astensione, bensì una nota sindacale dell'8 settembre 2006, nella quale le federazioni nazionali di categoria (Aisa Confesercenti, Fegica Cisl, Anisa Confcommercio) si riservavano, genericamente, di "*allargare già dalle prossime settimane, la chiusura degli impianti autostradali prima e stradali poi, su tutto il territorio nazionale*" ed al contempo chiedevano urgente convocazione alle Autorità interessate.

A seguito della richiesta della Commissione, in data 13 settembre 2006, il Commissariato del Governo per la Provincia di Trento inviava una nota delle federazioni proclamanti dell'11 settembre 2006 nella quale si faceva riferimento ad una iniziativa sindacale già proclamata con inizio alle ore 22.00 del 12 settembre 2006 fino alle ore 6.00 del 15 settembre 2006.

L'Autostrada del Brennero s.p.a. aveva precisato che l'astensione dal lavoro dei gestori di carburanti presso le aree di servizio dell'Autostrada del Brennero s.p.a. dalle ore 22.00 del 12 settembre 2006 alle ore 6.00 del 15 settembre 2006 non era stata regolarmente proclamata, tant'è che non era stata fatta da parte delle Autorità regionali o provinciali competenti alcuna comunicazione circa l'individuazione delle aree di servizio rimaste aperte.

A fronte della segnalazione delle predette irregolarità, la Commissione, nella seduta del 18 ottobre 2006, deliberava l'apertura del procedimento ai fini della valutazione del comportamento di cui agli artt. 4, comma 4 *quater* e 13, lettera i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nei confronti dei legali rappresentanti di Aisa Confesercenti, Fenica Cisl, Anisa Confcommercio per il mancato rispetto dell'obbligo del preavviso di 10 giorni di cui all'art. 2 *bis*, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. nonché all'art. 1 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili relativa al settore dei distributori di carburante adottata dalla Commissione di garanzia con delibera del 19 luglio 2001 n. 01/94 e pubblicata in G.U. del 3 agosto 2001 n. 179.

All'esito della istruttoria espletata, infatti, è emerso che l'astensione dal lavoro dei gestori di carburanti presso le aree di servizio dell'Autostrada del Brennero s.p.a. in questione era stata preannunciata solo il 5 settembre 2005 e, dunque, senza l'osservanza dell'obbligo di preavviso minimo. La circostanza secondo la quale i giorni dal 12 al 15 settembre 2006, erano gli unici idonei

⁸ Cfr. deliberazione 13 dicembre 2006, n. 06/683.

allo svolgimento dell'astensione in considerazione della successione cronologica degli eventi che imponevano tempi ristretti nella prospettiva di una rapida soluzione della vertenza, pur valutata dalla Commissione, come è stato chiarito dai garanti, non ha potuto costituire una esimente rispetto al comportamento tenuto dalle associazioni Aisa-Confesercenti, Anisa-Confcommercio e Fegica-Cisl. La garanzia delle prestazioni indispensabili assicurata in occasione dell'astensione ben oltre la misura minima prevista dalla disciplina vigente per il settore, invece, avendo contribuito a ridurre in maniera considerevole l'impatto sull'utenza, è stata valutata ai fini della determinazione dell'entità della sanzione, che, infatti, è stata contenuta nella misura minima.

- Pareri ed altri interventi

Per quel che attiene alla formulazione di pareri, si segnala, in particolare, un intervento diretto a fornire una corretta interpretazione dell'art. 8 della citata Regolamentazione provvisoria del settore.

In previsione dell'astensione nazionale proclamata per i giorni 6-7-8 giugno 2007, il Prefetto di Bologna aveva chiesto ai garanti se, tra gli impianti che devono rimanere aperti per garantire i servizi minimi possono essere considerati anche i distributori nei quali, nelle giornate di sciopero, viene assicurato il solo funzionamento *self-service* ovvero se debba essere necessariamente presente nell'impianto, negli orari di apertura, il personale ordinariamente addetto allo stesso.

Al riguardo, il Presidente ha precisato che, in occasione dell'astensione dal lavoro dei distributori di carburante, quelli individuati per garantire i servizi minimi devono funzionare ordinariamente negli orari di apertura con il personale addetto e non soltanto garantendo il *self-service*.

La precisazione merita di essere evidenziata, in quanto con essa si chiarisce un aspetto estremamente rilevante della regolamentazione provvisoria in vigore per il settore.

L'erogazione del carburante mediante dispositivi dotati di *self-service*, infatti, dovrebbe comunque essere sempre assicurata dai gestori addetti a garantire il servizio minimo. Diversamente, invece, potrebbe dirsi per quanto riguarda tutti gli altri distributori, la cui esclusione (anche della erogazione automatizzata) potrebbe apparire giustificata dalla esigenza che gli effetti dello sciopero non siano, di fatto, vanificati durante gli orari di normale chiusura degli impianti (compreso il periodo notturno).

Nell'ambito dell'attività svolta dai garanti per il settore dei carburanti si segnala, altresì, la delibera 8 febbraio 2007, n. 07/67, con la quale la Commissione, in considerazione della mancata tempestiva ricezione del documento di proclamazione relativo all'astensione 6-7 febbraio 2007, ha deliberato di sottoporre alla valutazione del Presidente del Consiglio dei

Ministri l'opportunità di una iniziativa legislativa di modifica e di integrazione dell'art. 2, 1° comma, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., prevedendo che le proclamazioni degli scioperi e delle astensioni collettive siano inviate, oltre che ai destinatari ivi indicati, contestualmente anche alla Commissione di garanzia.

La legge vigente, com'è noto, infatti, prevede che la proclamazione sia inviata alle Autorità competenti ad adottare il provvedimento di cui all'art. 8 della citata legge che ne curano a loro volta l'immediata trasmissione alla Commissione. La mancata ricezione dell'atto di proclamazione da parte della Commissione, tuttavia, come è stato chiarito, impedisce alla stessa di adottare i provvedimenti di sua competenza con l'immediatezza, come prevede, invece, l'art. 13 della legge.

L'esigenza di un intervento legislativo, in tal senso, invero, anche in passato era stata ripetutamente segnalata dai garanti.

Infine, nella seduta dell'8 maggio 2008, la Commissione rispondendo ad un quesito formulato dalla Confesercenti, ha precisato le condizioni di applicabilità dell'art. 5 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. in riferimento alla categoria dei gestori degli impianti di distribuzione del carburante.

Secondo la Commissione, la circostanza che nella maggioranza dei casi i gestori degli impianti siano lavoratori autonomi non esclude di per sé la presenza di impianti di distribuzione gestiti da lavoratori subordinati e, conseguentemente, obbliga il datore di lavoro a rendere le informazioni di cui all'art. 5 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.. La Commissione ha espresso questo orientamento tramite la formulazione di una delibera di invito (v. delibera 08/232) nella quale, in sostanza, ha richiamato il contenuto di una precedente delibera intervenuta sul tema (delibera 21 gennaio 1993). Pertanto, anche nel settore della distribuzione del carburante i datori di lavoro sono tenuti a trasmettere, subito dopo la cessazione dello sciopero, i dati di cui all'art. 5 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., segnatamente alla RAI, in caso di sciopero nazionale, alle emittenti locali, in caso di scioperi locali, affinché siano immediatamente resi noti nel corso dei telegiornali; ai quotidiani, nazionali o locali in funzione della rilevanza del conflitto, affinché siano pubblicati nella prima edizione utile nonché alla Commissione di garanzia.

La delibera n. 08/232 espressamente considera la mancata comunicazione alla Commissione delle informazioni prescritte dall'art. 5 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. una inottemperanza a quanto previsto dall'art. 2, comma 5, della legge stessa "*anche al fine di un eventuale provvedimento sanzionatorio*".

- Prospettive per la definizione di un accordo sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure di cui all'art. 2 comma 2, legge n. 146 del 1990 e succ. modd.

Nel corso dell'audizione del 21 febbraio 2007, come, del resto anche in alcune note inviate alla Commissione di garanzia, le Associazioni di categoria, Faib/Aisa Confesercenti, Fegica/Cisl, Figisc/Anisa Confcommercio, hanno espresso alcune riserve sull'attuale disciplina vigente nel settore, evidenziando, in particolare, come la Regolamentazione provvisoria, la cui applicazione è demandata alle Prefetture per la rete stradale (urbana ed extraurbana) ed alle Regioni sulla rete autostradale, contenga, ad avviso delle stesse, alcune incongruità suscettibili di determinare conflitti di competenza.

Per quanto riguarda la rete stradale, in particolare, secondo i rappresentanti della categoria, sarebbe diffusa tra i Comuni la tendenza ad individuare, tra gli impianti di rifornimento che dovrebbero rimanere aperti, il 50% non già di quelli aperti nei giorni festivi, bensì il 50% *tout court* degli esercizi, con ciò impedendo ogni possibilità di esercitare il diritto di sciopero.

L'apparato normativo prospettato sarebbe distonico, altresì, sul piano della individuazione "regionale" degli impianti posti sulla viabilità autostradale, che non risponderebbe alla rigida determinazione di "*una ogni 100 Km*". I Presidenti di alcune Regioni, infatti, in attuazione delle richiamata previsione, agirebbero in maniera indipendente, senza tener conto della interazione fra impianti posti in regioni confinanti. Ne deriverebbe una sovrapposizione di prescrizioni da parte delle Regioni che, in molti casi, di fatto, riduce di molto la distanza minima, fino, quasi, ad annullarla, con conseguente grave limitazione del diritto di sciopero.

Le citate organizzazioni, così, hanno evidenziato la necessità di pervenire alla definizione di un "Codice di autoregolamentazione", che parta dalle proposte formulate dalle Federazioni e tenga conto della mutata natura giuridica dei rapporti fra Pubblica Amministrazione, Società concessionarie dei tronchi autostradali, titolari degli impianti e gestori.

Credito

a cura di Giuseppe Colavitti e Maria Rita Iorio

Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Nel periodo oggetto della presente relazione l'andamento della conflittualità si è confermato attestarsi intorno a livelli modesti, tali da non pregiudicare il godimento dei diritti dell'utenza connessi all'erogazione dei servizi bancari. Solo di rado è stato necessario adottare provvedimenti urgenti per segnalare alle parti l'irregolarità degli scioperi proclamati. I dati statistici relativi al settore confermano, a dimostrazione del consolidarsi del sistema di relazioni sindacali, un comportamento delle parti sociali improntato ad un

tendenziale rispetto della normativa legale e contrattuale e ad un buon senso di autoregolamentazione del conflitto tanto che, durante il periodo considerato, la Commissione non ha adottato alcuna delibera di valutazione.

Le proclamazioni di sciopero specie nel corso dell'anno 2008 sono state caratterizzate da controversie di natura aziendale strettamente legate a vicende relative alle trasformazioni strutturali, (esternalizzazioni e trasferimenti di azienda), che hanno coinvolto alcuni Gruppi bancari. Processi che hanno riguardato soprattutto i servizi informatici. Le proclamazioni avvenute dal dicembre 2007 e per tutto il 2008, hanno visto coinvolti proprio tali servizi e si sono concentrate soprattutto nel Lazio, Lombardia, Veneto, Piemonte, con astensioni dalle prestazioni soprattutto di lavoro straordinario. L'opera della Commissione si è così concentrata nel valutare, alla luce degli accordi e delle delibere interpretative della Commissione, la legittimità o meno delle proclamazioni aventi ad oggetto le prestazioni di lavoro straordinario dei servizi informatici operando una distinzione tra le attività di sportello e quelle di "back office". Si deve sottolineare comunque che i numerosi accordi vigenti nel settore, trovano generale osservanza da parte delle organizzazioni sindacali che ne conoscono le regole e pertanto le proclamazioni risultano quasi sempre prive di profili di illegittimità. Il modello di relazioni industriali appare efficace tanto che nessun procedimento di valutazione è stato aperto dalla Commissione.

- Valutazioni ex art. 13, lett. a)

In data 13 dicembre 2007, tra Banca d'Italia e le Organizzazioni sindacali Fisac Cgil, Sindirettivo Cida, SIBC Cisl, Fabi, Fiba Cisl, Uilca Uil, con successiva integrazione della organizzazione sindacale Falbi, nell'ambito del negoziato 2006-2009, è stato sottoscritto un accordo nazionale in tema di prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero avente ad oggetto l'attribuzione alla Banca delle attività dell'Ufficio Italiano Cambi collegate al pagamento degli stipendi e pensioni ai cittadini residenti all'estero. Ciò in quanto la Banca d'Italia (a seguito della confluenza dell'Ufficio Italiano Cambi nella stessa Banca d'Italia, dal primo gennaio 2008 e del subentro di quest'ultima nelle funzioni dell'Ufficio con la conseguente acquisizione delle attività collegate al pagamento delle pensioni e degli stipendi ai cittadini residenti all'estero), ha ritenuto necessario integrare la disciplina contenuta nell'accordo sulle prestazioni minime da garantire in caso di sciopero del 26 ottobre 2000, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 01/38 del 10 maggio 2001, ricomprendendo in essa le strutture dell'Istituto che avrebbero svolto le attività di precedente competenza dell'Ufficio Italiano Cambi. La Commissione con delibera n. 08/154 del 10 aprile 2008, constatato che quest'ultimo accordo conteneva parecchie disposizioni di identico contenuto rispetto ai previgenti accordi della Banca d'Italia disciplinanti le prestazioni

indispensabili per le strutture operative della Banca funzionalmente collegate al pagamento di stipendi e pensioni del personale statale nell'ambito dei servizi di Tesoreria provinciale e di Tesoreria Centrale dello Stato; vista la soppressione dell'Ufficio Italiano Cambi e considerata la volontà delle parti, attraverso la sottoscrizione di un nuovo accordo, di disapplicare i pregressi accordi dell'ex Ufficio Italiano Cambi, al fine di giungere ad una razionalizzazione delle molteplici discipline vigenti per la Banca d'Italia, ha deliberato:

a) la perdita di efficacia dei previgenti accordi nazionali dell'ex Ufficio Italiano Cambi;

b) ha ritenuto l'accordo del 13 dicembre 2007, stipulato tra le parti per disciplinare il pagamento degli stipendi e pensioni dei cittadini residenti all'estero, come parte integrante dell'accordo della Banca d'Italia del 26 ottobre 2000, valutando nel contempo idonee le integrazioni in esso contenuto per queste ultime specifiche competenze.

Con la stessa delibera ha invitato le parti a pervenire ad una unica ed organica disciplina per la Banca d'Italia integrando il testo dell'accordo nazionale del 26 ottobre 2000, in osservanza di quanto deliberato dalla Commissione.

Elicotteri

a cura di Paola Bozzao e Silvia Bartolozzi

Nel corso degli ultimi mesi del 2006, si è assistito ad una recrudescenza della conflittualità all'interno del servizio di elisoccorso, sfociata nella proclamazione di alcuni scioperi nei mesi di ottobre e novembre 2006 e, successivamente, dopo un'ulteriore fase di stallo, anche nel mese di dicembre 2007.

L'esercizio del diritto di sciopero da parte dei piloti dipendenti da imprese elicotteristiche esercenti il trasporto aereo non di linea è disciplinato, come è noto, dall'Accordo di regolamentazione del diritto di sciopero, valutato idoneo con delibera n. 02/170 del 25 luglio 2002.

Peculiarità della suddetta regolamentazione è la espressa previsione della possibilità dello sciopero virtuale: ai sensi dell'art. 8, comma 3, infatti, "all'interno di un medesimo bacino di utenza (provincia o regione) dove il servizio viene espletato con più di una base operativa, l'Azienda stabilirà, di concerto con le rispettive RSA, un sistema di alternanza nella copertura del servizio nel senso che una base potrà effettivamente aderire all'astensione dal lavoro proclamata e l'altra presterà servizio ma sarà considerata in sciopero virtuale; analogamente si procederà nel caso di un numero di basi superiore a

2; in tal caso saranno garantite le basi operative all'interno di province non contigue; qualora la base sia una, si adotterà invece il principio dello sciopero virtuale”.

Ai sensi del successivo comma, inoltre, è previsto che “a fronte dell’astensione dal lavoro dei piloti di ogni base (n. 1 elicottero) dovrà essere preventivamente assicurata la copertura del territorio di competenza della base in sciopero da almeno n. 1 base viciniore”.

In base alla normativa pattizia, il personale coinvolto nello sciopero virtuale rinuncerà a percepire la quota-parte del valore, diviso due, della retribuzione netta spettante per l'arco di tempo dello sciopero e, corrispondentemente, per tale periodo, le aziende verseranno un importo pari al valore della retribuzione lorda del dipendente aderente allo sciopero, progressivamente elevato in caso di azioni di sciopero successive alla prima⁹: tali somme saranno devolute secondo le indicazioni vincolanti dell’osservatorio nazionale previsto dall’art. 12 del c.c.n.l. del 19 luglio 2001, per finalità benefiche o di interesse sociale.

Per quanto concerne poi le modalità dello sciopero virtuale e reale, la norma da ultimo richiamata prevede che le stesse corrispondano allo schema di cui alla mappa allegata allo stesso accordo del 2002.

Con successivo accordo del 4 ottobre 2005, valutato idoneo con delibera n. 06/66 del 1° febbraio 2006, le parti contraenti hanno quindi provveduto a definire la mappatura delle basi operative, secondo un sistema che si fonda sulla necessaria alternanza, nella copertura del servizio garantito al medesimo bacino di utenza, tra la base in sciopero effettivo e la base viciniore; di modo che, se in una base verrà effettuato uno sciopero, il personale dell’altra base viciniore sarà considerato in sciopero virtuale e sarà tenuto a prestare il normale servizio, assicurando così una adeguata copertura dello stesso (delibera n. 02/170 del 25 luglio 2002, quarto Considerato). Con la conseguenza per cui, per le basi in sciopero virtuale, in cui il pilota non si astiene dal lavoro, dovranno essere garantiti non solo i voli di emergenza, ma tutte le prestazioni che rientrano nella ordinaria attività di routine svolta dal pilota.

Con riferimento al predetto accordo, particolare importanza riveste la delibera n. 08/615 assunta dalla Commissione nel corso della seduta del 27 novembre 2008 (pos. 32018), in conseguenza delle note trasmesse da Anpac, Up e Uilt-Uil in data 24 settembre 2008, con le quali le suddette Organizzazioni sindacali comunicavano la disdetta dell’accordo sulle prestazioni indispensabili del 21 maggio 2002, a seguito del mancato

⁹ In particolare, l’art. 8, comma 8, dispone che “Qualora per la stessa motivazione dovesse essere effettuata una seconda azione di sciopero, il personale coinvolto nello sciopero virtuale rinuncerà a percepire la quota parte del valore, diviso due, della retribuzione netta spettante per l’arco di tempo dello sciopero mentre le aziende verseranno, corrispondentemente, un importo pari al valore della retribuzione lorda del dipendente aderente allo sciopero aumentato del 100%. Alla terza proclamazione consecutiva, la predetta quota a carico dell’azienda sarà aumentata del 200%”.

versamento delle retribuzioni trattenute ai lavoratori a seguito di sciopero virtuale.

In relazione a tale comunicazione, l'Organo di garanzia, a seguito dell'audizione delle parti, tenuta in data 16 ottobre 2008 ha deliberato che, al fine di assicurare la puntuale attuazione di quanto previsto dal citato Accordo in materia di sciopero virtuale (in particolare dall'art. 8), in caso di attuazione di tale forma di azione collettiva, le Organizzazioni sindacali e le Aziende interessate dovranno scambiarsi, reciprocamente, formali comunicazioni in ordine al puntuale adempimento degli obblighi stabiliti a carico di ciascuna di essi, informando tempestivamente la Commissione di garanzia.

Si deve, inoltre, dare atto che in occasione dello sciopero indetto per il 31 ottobre 2006, il Prefetto di Verona ed i Direttori delle Centrali Operative SUEM 118 ed Elisoccorso di Verona e Treviso hanno denunciato la disfunzionalità di tale mappatura, dal momento che il ricorso agli elicotteri delle basi di Pieve di Cadore e di Padova (interessate dallo sciopero virtuale) anche per le province di Verona e Treviso (le cui basi operative erano invece interessate dallo sciopero reale) non garantirebbe la tempestività del servizio di elisoccorso, con potenziale compromissione di un fondamentale diritto dei cittadini; analoga segnalazione veniva effettuata dal Prefetto di Bergamo in occasione dello sciopero dei piloti elicotteristi del 17 novembre 2006, relativamente al ricorso agli elicotteri delle basi di Sondrio e Como anche per garantire il servizio per la provincia di Bergamo.

A fronte di siffatte segnalazioni, la Commissione ha in entrambe le occasioni invitato le Associazioni sindacali stipulanti l'accordo del 4 ottobre 2005 ad addivenire ad una revisione della mappatura delle basi operative, anche attraverso il coinvolgimento dei responsabili dei settori di elisoccorso delle aziende ULSS e delle Regioni, precisando che, ovviamente, nelle more, resta intatto il potere prefettizio di cui all'art. 8 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nel caso in cui dallo sciopero possa derivare un pregiudizio grave ed imminente dei diritti della persona. Peraltro, si deve rilevare che, ad oggi, le parti sociali non hanno fatto pervenire alla Commissione nessuna proposta di revisione della mappatura; si ritiene, pertanto, che le relative trattative siano tuttora in corso.

Si deve, infine, dare atto di un'ulteriore sciopero proclamato a distanza di oltre un anno dal precedente, rispetto al quale la Commissione è dovuta intervenire con l'adozione di una indicazione immediata.

Più precisamente, si tratta dello sciopero dei piloti elicotteristi proclamato dall'Associazione Professionale UP per il giorno 14 dicembre 2007; tale astensione risultava proclamata in violazione dell'art. 2, comma 2 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e dell'art. 1 dell'Accordo nazionale dei piloti di elicottero impegnati in attività di elisoccorso, del 21 maggio 200, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 02/170 del 25 luglio 2002 (pubblicato in G.U. n. 267 del 14 novembre 2002), concernenti il preventivo esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione. Il predetto

sciopero è stato puntualmente revocato, in ottemperanza all'indicazione dell'Organo di garanzia.

Energia

a cura di Silvia Bartolozzi e Paola Bozzao

- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Nel comparto Energia vengono comunemente ricompresi diversi servizi pubblici essenziali relativi all'approvvigionamento ed alla fornitura di prodotti energetici, tra i quali il servizio elettrico, quello di approvvigionamento e fornitura del gas e dell'acqua e quello fornito dai Consorzi di bonifica.

Nel periodo di riferimento sono state effettuate numerose azioni di sciopero, la maggior parte delle quali sono state proclamate e si sono svolte correttamente, nel rispetto della legge e degli Accordi vigenti nel settore.

Analizzando complessivamente tali astensioni, si può osservare che le principali cause di insorgenza del conflitto possono essere ricondotte al diverso assetto industriale del settore ed in particolare alle numerose privatizzazioni che sono state poste in essere nel settore.

Proprio in considerazione del mutato assetto industriale, gli accordi vigenti in materia per la garanzia dei servizi minimi indispensabili in caso di sciopero appaiono oggi decisamente inadeguati e ciò a maggior ragione se si pensa che si tratta di discipline concordate prima della novella di cui alla legge 83/2000 (per il settore gas-acqua, infatti, la disciplina di riferimento è contenuta nell'Accordo nazionale Federgasacqua del 27 marzo 1991, mentre per il settore energia la disciplina di riferimento è contenuta nell'Accordo nazionale Enel e dell'Accordo nazionale Federelvetica entrambi del novembre 1991).

Nel periodo preso in esame, gran parte degli scioperi si sono concretizzati con l'astensione dalle prestazioni straordinarie e dalla reperibilità.

Peraltro, occorre rilevare che l'effettiva incidenza degli scioperi proclamati è stata sensibilmente ridotta dalla caratteristica propria del settore; il principio ispiratore degli Accordi in materia di sciopero vigenti nel comparto in esame, infatti, è la continuità del servizio: ciò significa che le astensioni dal lavoro non possono mai comportare interruzioni o diminuzioni nell'erogazione del servizio finale offerto all'utenza.

Tale peculiarità, ovviamente, riduce sensibilmente la rilevanza e l'incidenza delle astensioni proclamate, finendo per "frustrare" molte delle iniziative sindacali promosse, che nella maggior parte dei casi non hanno

alcuna eco sull'opinione pubblica, ma soltanto sporadici riflessi negativi in termini di costi per le varie aziende operanti nel settore.

- Valutazioni ex art. 13, lettera d) ed i)

L'attività della Commissione è stata prevalentemente di tipo preventivo ed è consistita nell'adozione di indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, lett. d) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. che, nella maggior parte dei casi, sono state osservate dai soggetti proclamanti che hanno revocato o riproclamato correttamente le astensioni nel rispetto della legge e della disciplina di settore.

In particolare, per quanto concerne il settore gas-acqua la maggior parte delle indicazioni immediate adottate dalla Commissione ha avuto ad oggetto la violazione della durata massima dell'astensione dello straordinario che, secondo quanto stabilito dalla Commissione con la delibera n. 03/130, non può eccedere i trenta giorni; altri interventi, invece, hanno riguardato la violazione del termine di preavviso minimo, che la legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e gli accordi di settore stabiliscono in dieci giorni, e la mancata ripetizione delle procedure di raffreddamento e conciliazione.

Tutti gli interventi della Commissione sono stati puntualmente riscontrati dalle Organizzazioni sindacali che hanno revocato o rettificato le loro proclamazioni, con l'unica eccezione di uno sciopero dei dipendenti della società Stoccaggi Gas Italia s.p.a. proclamato dalla Rappresentanza Sindacale Unitaria di detta società, per il quale la Commissione ha dovuto aprire un procedimento di valutazione del comportamento definito con la delibera 07/210, di cui si dirà nel prosieguo (pos. 26400).

Per quanto concerne poi il settore energia, la Commissione è intervenuta soltanto in poche occasioni.

Anche con riferimento a tale settore, le indicazioni hanno riguardato per lo più la violazione dell'obbligo di preavviso e l'esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, che vengono erroneamente attivate contestualmente alla proclamazione e non preventivamente. In alcuni casi è stata altresì segnalata la necessità del contenimento della durata dell'astensione dalle prestazioni straordinarie, nel rispetto di quanto al riguardo previsto dalla delibera n. 03/130.

Sempre in merito agli interventi della Commissione in relazione alle astensioni dal lavoro proclamate nell'ambito del settore energia, occorre sottolineare che la Commissione è intervenuta frequentemente in tutti quei casi in cui dall'atto di proclamazione non risultavano chiaramente specificate e dettagliate le prestazioni indispensabili garantite nei termini previsti dall'Accordo nazionale Enel del 1991; in tutti questi casi, peraltro piuttosto frequenti, la Commissione si è pronunciata, invitando le organizzazioni sindacali proclamanti ad integrare l'atto di proclamazione, rendendolo

conforme al contenuto degli articoli 1 (avente ad oggetto la produzione e la trasmissione di energia) e 2 (avente ad oggetto la distribuzione di energia) del citato Accordo Enel del 11 novembre 1991.

Tutti gli interventi della Commissione sono stati puntualmente ed esaustivamente riscontrati dalle sigle sindacali interessate, che hanno sempre specificato nel dettaglio i servizi minimi garantiti in occasione di ogni azione di protesta.

Per quanto attiene alle valutazioni di comportamento, la Commissione nel periodo di riferimento ha aperto soltanto una procedura riguardante il comparto gas-acqua e già conclusa, ed ha definito un'altra procedura aperta nel mese di novembre 2006 con delibera n. 06/631.

In merito a quest'ultima posizione (che è già stata oggetto di un attento esame in occasione della relazione afferente al periodo 2005-2006) la Commissione è stata chiamata ad esaminare il comportamento dei sindacati confederali in occasione di una serie di scioperi proclamati nell'ambito di una lunga vertenza relativa al trattamento dei dipendenti della ex Esaf (ente pubblico deputato alla gestione della rete idrica nella regione Sardegna) che sono confluiti nella società Abbanoa dopo il trasferimento a quest'ultima della gestione dei servizi idrico locale.

Le violazioni rilevate dalla Commissione hanno riguardato in particolare l'errata interpretazione ed applicazione dell'accordo aziendale per l'individuazione delle prestazioni indispensabili atte a garantire la continuità del servizio. Più precisamente, la Commissione ha rilevato che la percentuale del servizio minimo che deve essere garantito secondo quanto stabilito da tale accordo (ovvero il 30%) veniva erroneamente riferita al quantitativo di acqua immessa in rete anziché al numero di dipendenti, come sarebbe stato corretto, con l'abnorme conseguenza che in occasione delle astensioni dal lavoro i sindacati ritenevano di poter ridurre sensibilmente l'erogazione del servizio fino, addirittura, al 70%.

La Commissione ha chiarito, invece, che tale disposizione mira a garantire la continuità del servizio, assicurando la presenza minima ed irrinunciabile di un contingente di personale pari almeno al 30% del numero complessivo dei dipendenti, non autorizzando invece alcuna riduzione nell'erogazione dell'acqua.

Anche la seconda procedura di valutazione del comportamento definita nel periodo di riferimento ha interessato il comparto gas-acqua e, più precisamente, le Rappresentanze Sindacali Unitarie della società Stogit Stoccaggi Gas Italia s.p.a., le quali avevano proclamato sia uno sciopero dalle prestazioni ordinarie che l'astensione dalle prestazioni straordinarie (del. 07/83).

A seguito di una segnalazione della società Eni s.p.a., la Commissione ha rilevato la violazione da parte delle suddette Rappresentanze Sindacali Unitarie della regola del preventivo espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, della mancata garanzia delle prestazioni

indispensabili, della regola del preavviso minimo e della mancata predeterminazione della durata dell'astensione dalle prestazioni di lavoro straordinario.

Nonostante la pluralità delle violazioni riscontrate, la Commissione, all'esito dell'istruttoria condotta nel corso del procedimento, ha ritenuto di non dover procedere ad una valutazione negativa del comportamento in quanto ha riconosciuto la sussistenza nei rapporti tra le Rappresentanze Sindacali Unitarie e l'azienda di un consolidata prassi in virtù della quale le modalità di proclamazione ed effettuazione degli scioperi avvenivano in maniera parzialmente difforme rispetto a quanto previsto dalla disciplina di settore senza che ciò, tuttavia, avesse mai comportato disagi per l'utenza o disfunzioni per l'azienda stessa.

La Commissione, dunque, ha ritenuto di dover dare prevalenza alla buona fede delle Rappresentanze Sindacali Unitarie nella vicenda di cui trattasi, rilevando inoltre che le stesse, contrariamente a quanto era emerso in un primo momento, si erano rese disponibili ad un incontro con l'azienda volto a definire le questioni che avevano originato il conflitto.

Per tali ragioni, dunque, il procedimento è stato chiuso senza l'irrogazione di sanzioni a carico delle Rappresentanze Sindacali Unitarie, ma con il solo ammonimento alle stesse affinché, per il futuro, si attengano ad un rigoroso rispetto della disciplina vigente in materia di sciopero sia per quanto attiene alla proclamazione che per l'effettuazione delle astensioni dal lavoro (delibera n. 07/210).

- Attività consultiva

Nel periodo di riferimento, la Confindustria di Cosenza ha richiesto alla Commissione un parere in ordine alla disciplina applicabile in caso di sciopero dei dipendenti di un'azienda che gestisce una centrale elettrica a biomasse che produce energia elettrica immessa in rete. All'esito dell'attività istruttoria e dei chiarimenti al riguardo forniti anche dalla società Terna, la Commissione, nella seduta del 6 settembre 2007, ha deliberato che, ai fini della individuazione della disciplina di settore applicabile in caso di sciopero nei servizi pubblici essenziali, occorre tenere conto del servizio finale offerto dall'azienda interessata, indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto di lavoro. Conseguentemente, nel caso di un'azienda che si occupa della conduzione di una centrale elettrica a biomasse, producendo energia elettrica immessa in rete, la disciplina a cui fare riferimento – anche per la determinazione dei servizi indispensabili da garantire e dei contingenti minimi di personale da esonerare in caso di sciopero - è quella stabilita per il comparto elettrico dall'Accordo nazionale Enel del 11 novembre 1991, valutato idoneo da questa Commissione con delibera n. 14 del 13 novembre 1991; e ciò indipendentemente dal tipo di contratto collettivo applicato ai dipendenti. La Commissione ha altresì

precisato che le astensioni dal lavoro che interessano il settore elettrico sono soggette alla valutazione preventiva di compatibilità con la sicurezza del sistema elettrico da parte del Gestore della rete elettrica nazionale (Terna), al quale sia le aziende che le Organizzazioni Sindacali interessate devono trasmettere “*copia della proclamazione dello sciopero ed ogni informazione utile a determinare ambiti, termini e modalità*”. Il suddetto obbligo di comunicazione, infatti, grava, secondo quanto disposto dal “Codice di trasmissione, dispacciamento, sviluppo e sicurezza della rete”, su tutti gli “utenti del dispacciamento” tra i quali rientrano anche le “*unità di produzione connesse alla rete di trasmissione nazionale direttamente o indirettamente*”. Rientrando l’azienda di cui trattasi nella categoria di “utenti del dispacciamento”, ne consegue che la medesima è soggetta all’obbligo di comunicazione degli scioperi alla società Terna ai fini della valutazione di compatibilità degli stessi con il mantenimento della c.d. riserva vitale”.

Enti pubblici non economici, assistenza e previdenza sociale

a cura di Silvia Bartolozzi e Paola Bozzao

- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Nel comparto in esame sono compresi un vasto numero di servizi estremamente eterogenei tra loro - accomunati dal fatto di essere forniti da Enti pubblici non economici - tra i quali rientrano gran parte dei servizi assistenziali, dei servizi di informazione e di frontiera, dei servizi di protezione civile e dei servizi di erogazione di pensioni e indennità.

Tale settore è regolato dall’Accordo stipulato in data 13 marzo 2002 dall’Aran e dalle Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, Csa di Cisl/Fialp con le Organizzazioni sindacali Cgil/Fp, Cisl/Fps, Uil/Pa e Cisl, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 02/115 e pubblicato in G.U. n. 186 del 9 agosto 2002.

Nel corso degli ultimi anni l’attività sindacale nel settore, in termini di iniziative di protesta e di astensioni collettive dal lavoro, non è stata significativa; anche il periodo oggetto della presente relazione non fa eccezione ai precedenti, essendo stati proclamati soltanto dodici scioperi, dei quali quattro astensioni hanno interessato i dipendenti dell’Automobile Club d’Italia e tre i dipendenti della Croce Rossa Italiana.

- Valutazioni ex art. 13, lettera d) ed i)

Con riferimento agli scioperi proclamati di cui si è detto, uno (pos. 25326) è stato oggetto di un intervento da parte della Commissione per la violazione del divieto di proclamazioni plurime e per violazione della regola della rarefazione oggettiva; tale ultima violazione è stata altresì segnalata con riguardo agli scioperi nazionali di comparto proclamati per il 28 novembre 2008 (pos. 32348) e per il 5 dicembre 2008 (pos. 32615). A fronte di tali indicazioni immediate da parte della Commissione, tuttavia, tali scioperi sono stati regolarmente revocati da parte delle Organizzazioni sindacali proclamanti.

- Attività consultiva

L'attività consultiva svolta dalla Commissione nel periodo di riferimento è risultata, invece, piuttosto consistente.

L'organo di garanzia, infatti, è stato innanzitutto chiamato a valutare il "verbale di intesa" sottoscritto tra l'Istituto Poligrafo e Zecca dello Stato s.p.a. e le Organizzazioni sindacali Sic Cgil, Fistel Cisl e Uilcom/Uil in data 24 ottobre 2006, relativo alla applicazione della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. alle attività strumentali alla pubblicazione della Parte Prima della Gazzetta Ufficiale (pos. 25829).

Anche a seguito di un parere reso dall'Avvocatura Generale dello Stato in data 13 ottobre 1999, l'attività di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale è stata, infatti, qualificata come servizio pubblico essenziale, come tale, dunque, soggetto alla disciplina di cui alla legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Conseguentemente, le suddette parti sociali – consapevoli del ruolo svolto dall'Ente e dell'importanza di garantire la pubblicazione della Parte Prima della Gazzetta Ufficiale - si sono attivate per disciplinare l'esercizio del diritto di sciopero da parte dei dipendenti dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato s.p.a.

La Commissione, dunque, ha valutato idoneo il "verbale di intesa" in base al quale è stata stabilita, in caso di sciopero, la garanzia della produzione della Gazzetta Ufficiale, Parte Prima, limitatamente alle attività di preparazione, stampa, allestimento consegna agli organi istituzionali, vendita in agenzia e diffusione telematica (delibera n. 07/64).

Un'ulteriore questione che la Commissione si è trovata a dover affrontare ha riguardato le prestazioni indispensabili fornite dall'Automobile Club d'Italia.

E' sorto, infatti, disaccordo tra l'AcI e le Organizzazioni sindacali su quali sono le prestazioni che l'Ente deve comunque erogare anche in caso di sciopero del personale e quali sono i criteri in base al quale lo stesso deve determinare i contingenti di personale necessari per garantire la continuità del servizio.

Secondo quanto stabilito dall'Accordo del 13 marzo 2002, infatti, l'Ente dovrebbe assicurare soltanto i servizi di informazione relativi alla transitabilità

e la loro diffusione via radio o televisione, oltre a “specifici servizi del personale”, relativi esclusivamente all’erogazione di assegni ed indennità.

All’esito dell’istruttoria condotta dalla Commissione è risultato che le parti avevano già regolato la questione con un “contratto decentrato” sottoscritto in data 6 novembre 2003, di cui però la Commissione non aveva avuto conoscenza. Conseguentemente, la Commissione, una volta acquisito tale contratto si è riservata la valutazione del medesimo, onde verificarne la rispondenza ai criteri indicati nell’accordo nazionale del 13 marzo 2002; attualmente, *l’iter* di valutazione risulta ancora in corso.

Infine, la Commissione ha dovuto affrontare una questione particolarmente delicata attinente alla Croce Rossa Italiana (pos. 24400).

Lo sciopero del personale della Croce Rossa Italiana era, infatti, regolato esclusivamente dall’accordo nazionale del 13 marzo 2002, il quale, tuttavia, non contiene alcuno specifico riferimento alle peculiari attività prestate dall’Ente, che ha tra i compiti istituzionali la tutela di diritti fondamentali dei cittadini quale quello relativo alla salute.

In assenza di un accordo nazionale che regolasse le procedure per l’individuazione dei servizi essenziali, delle prestazioni minime e dei criteri per l’individuazione dei contingenti di personale da esonerare dalla protesta, il Comitato Provinciale di Milano si era attivato per stipulare un’intesa a livello locale con le Organizzazioni sindacali territoriali e con le Rappresentanze Sindacali Unitarie; tuttavia, proprio a causa della mancanza di accordo nazionale di riferimento, lo stesso Comitato Provinciale aveva ritenuto di dover procedere unilateralmente, adottando un’ordinanza presidenziale con la quale è stata regolamentata la disciplina dello sciopero nel comparto.

L’opposizione dei sindacati a tale iniziativa unilaterale ha condotto la Commissione a convocare in audizione le parti del conflitto. In occasione dell’incontro è stata, innanzitutto, evidenziata l’inadeguatezza dell’Accordo di settore del 13 marzo 2002, che non individua in maniera adeguata le prestazioni essenziali ed i relativi servizi minimi che devono essere garantiti in caso di sciopero dei dipendenti della Croce Rossa Italiana. Per tale ragione, la Commissione ha sottolineato la necessità di una disciplina nazionale che tenga conto delle specificità delle molteplici attività svolte dalla Croce Rossa Italiana, sollecitando le parti ad adottare una specifica disciplina applicabile in caso di sciopero di detto personale. Accogliendo l’invito della Commissione, le parti hanno stipulato, in data 19 dicembre 2007, il Protocollo di intesa relativo alla definizione dei criteri e modalità da seguire per l’individuazione delle categorie e dei profili professionali addetti ai servizi minimi essenziali e per la determinazione dei contingenti del personale da esonerare in caso di sciopero. Tale Protocollo è stato trasmesso alla Commissione il 6 giugno 2008, che lo ha valutato idoneo con delibera n. 08/403 del 30 luglio 2008.

Farmacie

a cura di Giuseppe Colavitti e Maria Rita Iorio

Anche nel periodo qui considerato, come nel periodo precedente, il settore nel suo complesso ha presentato una scarsa conflittualità. Occorre precisare, tuttavia, che nel settore farmacie sussistono differenti realtà e diversi accordi e provvisorie regolamentazioni sui servizi minimi da garantire in caso di sciopero. Le farmacie private applicano una regolamentazione provvisoria di fonte eteronoma deliberata dalla Commissione di garanzia in assenza di un accordo delle parti; il settore di distribuzione del farmaco applica un proprio accordo nazionale. Vi sono poi le farmacie comunali che dispongono di una terza disciplina di fonte autonoma (accordo). Il livello di conflittualità maggiore, sebbene circoscritto ad alcune Regioni del sud Italia e solo in particolari periodi dell'anno, di solito intorno alle festività natalizie, riguarda le farmacie private. Nel settore citato, una controversia di rilievo è stata quella relativa al conflitto tra Federfarma e il Governo in carica, a partire dal luglio 2006, rispetto al quale la Commissione è dovuta intervenire sia in sede preventiva, che in sede di valutazione successiva del contegno tenuto dall'organizzazione di categoria, adottando nel settembre e nell'ottobre del 2006 provvedimenti sanzionatori di una certa gravità.

Giova riepilogare brevemente i fatti in questione, per poi soffermarci sui provvedimenti adottati dalla Commissione, che hanno fornito l'occasione per ribadire taluni indirizzi dell'organo di garanzia con riferimento ad alcuni nodi problematici della disciplina vigente, tra i quali la questione dello sciopero in difesa dell'ordine costituzionale, e quella della *ratio* sottesa all'istituto del preavviso.

Il conflitto in oggetto prende le mosse nel mese di luglio 2006 a seguito dell'approvazione del cd. decreto legge Bersani, (D.L. 4 luglio 2006, n. 223 in G.U. 4 luglio 2006, n. 153) recante "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale". La protesta contro il provvedimento del Governo ha portato ad una prima proclamazione di sciopero, in data 6 luglio 2006, da parte dell'assemblea nazionale della Federfarma per il 19 luglio 2006, valutata dalla Commissione regolare in quanto rispettosa della normativa legale e regolamentare.

Il giorno venerdì 21 luglio 2006 l'assemblea nazionale della Federfarma ha effettuato una ulteriore proclamazione di sciopero, prevista ed attuata per il giorno 26 luglio del 2006. La Commissione si è immediatamente attivata con un'indicazione immediata in data lunedì 24 luglio, rilevando il mancato rispetto del preavviso minimo, ma, come detto, la Federfarma ha ritenuto di non adeguarsi. Conseguentemente, in data 27 luglio 2006, la Commissione ha deliberato l'apertura del procedimento di valutazione del contegno

dell'organizzazione proclamante, contestando il mancato rispetto del termine di preavviso previsto dall'art. 2, comma 1, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nonché dall'art. 3 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili vigente nel settore delle farmacie private.

In data 27 luglio, la Federfarma ha indetto una nuova astensione collettiva dal lavoro per i giorni da venerdì 28 luglio a martedì 1° agosto 2006, perdurando lo stato di agitazione e la decisa accesa contrapposizione nei confronti del Governo in carica, relativamente alle scelte operate con l'atto succitato. Con immediatezza, la Commissione, nella medesima data del 27 luglio 2006, ha adottato la necessaria indicazione in via d'urgenza, ed ha altresì rivolto al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della Salute la segnalazione *ex art. 8, legge n. 146 del 1990*, richiamando l'attenzione sul pericolo di pregiudizio grave ed imminente per la salute dei cittadini, in relazione alla mancanza di preavviso minimo, e allo scarsissimo intervallo di tempo intercorso rispetto alla agitazione del 26 luglio. La Federfarma aderiva solo parzialmente alla indicazione immediata, revocando l'astensione collettiva a far data da sabato 29 luglio 2006, con ciò conformandosi all'indicazione ricevuta solo in ordine alla eccessiva durata dell'astensione, che, ai sensi dell'art. 3, comma 2, della Regolamentazione provvisoria citata, non può superare le 48 ore.

Conseguentemente, in data 13 settembre 2006, la Commissione ha proceduto ad aprire ulteriore procedimento di valutazione a carico della predetta organizzazione, contestando, oltre al mancato rispetto del termine di preavviso, anche il mancato rispetto dell'intervallo minimo tra successive azioni di sciopero previsto dall'art. 4, della Regolamentazione provvisoria citata, ai sensi del quale *“tra una astensione collettiva e la proclamazione della successiva dovrà essere assicurato un intervallo minimo di almeno sette giorni”*.

I due procedimenti di valutazione aperti nei termini appena descritti sono stati conclusi con delibere assunte dalla Commissione rispettivamente il giorno 19 settembre e 31 ottobre 2006. Come accennato, la Commissione, nella valutazione delle argomentazioni a difesa addotte dall'organizzazione coinvolta, ha avuto l'occasione di ribadire e precisare la portata di taluni indirizzi interpretativi, che qui meritano di essere ricordati.

In primo luogo, con riguardo alla preliminare questione dell'applicabilità o meno di una regolamentazione di settore impugnata di fronte al giudice amministrativo, la Commissione ha precisato come la pendenza del giudizio non incida sulla efficacia del provvedimento, e come, in ogni caso, la regola del preavviso minimo, confermata dalla regolamentazione impugnata, trovi diretto fondamento già nell'art. 2, commi 1 e 5, della legge n. 146 del 1990. Con riguardo poi alla questione della esimente di cui all'art. 2, comma 7, legge n. 146 del 1990 e succ. modd., la Commissione ha precisato come la fattispecie dello sciopero *“in difesa dell'ordine costituzionale”* sia riferibile solo a *“situazioni di eccezionale gravità tali da mettere in pericolo le istituzioni*

democratiche” (delibera n. 337 dell’8 maggio 1997), e che la norma in questione fa “principale riferimento ad ipotesi di sovvertimento violento – o pericolo di sovvertimento violento – dell’ordinamento statale da parte di poteri o soggetti usurpatori” (delibera n. 78 dell’11 febbraio 1999).

Da ultimo, meritano un cenno le considerazioni in questa occasione espresse dalla Commissione con riguardo alle finalità della regola del preavviso. Non accogliendo le tesi proposte a propria difesa dall’organizzazione di categoria, la Commissione ha precisato, come “la legge considera le “regole (sostanziali) da rispettare” e “le procedure da seguire in caso di conflitto collettivo” alla stessa stregua, come due ordini di limiti del diritto di sciopero strumentali alla salvaguardia del nucleo essenziale dei diritti degli utenti” (Corte cost. 10 giugno 1993, n. 276), per cui la regola del preavviso non può essere considerata meramente funzionale alla organizzazione delle prestazioni minime da parte di chi gestisce il servizio pubblico, quasi che il termine di dieci giorni fosse concesso in beneficio del soggetto proclamante; né la stessa regola può essere considerata funzionale solo a consentire l’adeguata informativa all’utenza, quasi che, se questa fosse altrimenti ottenuta, ne deriverebbe un’attenuazione dell’obbligo di preavviso: non esonerano infatti dall’obbligo di preavviso – ha sancito la Commissione – circostanze di fatto quali l’eventuale clamore suscitato dall’iniziativa di sciopero ed il conseguente spazio occupato dalla relativa notizia nei mezzi di informazione. In buona sostanza la Commissione, riallacciandosi direttamente alla giurisprudenza costituzionale, ha ritenuto la regola del preavviso un istituto di garanzia afferente a quell’ordine di limiti procedurali che, al pari di quelli sostanziali, conformano il diritto di sciopero nella sua fisionomia costituzionale: i soggetti obbligati al preavviso non possono pertanto validamente sottrarsi a tale obbligo accampando difese basate sull’asserito raggiungimento delle finalità in forza delle quali l’istituto sarebbe previsto.

Alle difficoltà e rivendicazioni appena descritte si aggiungono le problematiche proprie di un settore in cui i rapporti di natura economica che legano i farmacisti privati, attraverso apposite convenzioni, alle Regioni e alle ASL, provocano qualche controversia soprattutto nel centro-sud d’Italia, dovute al mancato pagamento da parti di questi Enti dei crediti vantati dalle farmacie. I titolari di farmacie private, infatti, con nota del 9 novembre 2007, hanno comunicato, ai sensi dell’art. 1, comma 2, della provvisoria regolamentazione applicabile alla categoria del 17.12.2003 e pubblicata in G.U. n. 302 del 31 dicembre 2003, che dal 19 novembre 2007 e sino al 20 dicembre 2007, tutti i titolari di farmacie private avrebbero attuato la richiesta diretta del pagamento dei farmaci inclusi nei prontuari terapeutici. Agitazione poi rientrata. In questo caso il farmacista si trova sul posto di lavoro ma eroga il medicinale solo a pagamento. Sempre nel dicembre 2007, i dipendenti delle farmacie private hanno indetto una ulteriore agitazione prevedendo il passaggio all’assistenza indiretta per il 21 dicembre 2007. Questa tipologia di astensione non disciplinata dalla predetta provvisoria regolamentazione, unita

alle problematiche interpretative cui ha dato luogo l'agitazione sopra ricordata della richiesta diretta del pagamento dei farmaci inclusi nei prontuari terapeutici da parte dei farmacisti privati, ha indotto la Commissione a ritornare a confrontarsi con Federfarma e con i sindacati rappresentativi del settore sui contenuti della provvisoria regolamentazione, al fine di pervenire ad una parziale integrazione della stessa. Al momento l'intera problematica dopo più confronti con le parti rimane allo studio della Commissione. I livelli di conflittualità per tutto il restante periodo preso ad esame dalla presente relazione, hanno confermato la tendenza a moderate agitazioni dei farmacisti privati della Campania e dei capoluoghi di provincia della Sicilia, le quali si mostrano quasi sempre in linea con i contenuti della provvisoria regolamentazione della Commissione. L'attività della stessa si esplica attraverso le delibere di indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge che trova da parte dei farmacisti una totale osservanza tanto che nessun procedimento di valutazione è stato aperto dalla Commissione. Attualmente, nuove proclamazioni nelle modalità del passaggio all'assistenza indiretta sono state proclamate da Federfarma Sicilia.

Nessuna proclamazione di sciopero si rileva per le farmacie comunali.

Per quanto riguarda le aziende di intermediazione del farmaco, pur ribadendo che nel settore persiste una scarsa conflittualità, occorre rilevare che nel primo periodo preso ad esame dalla presente relazione le Organizzazioni sindacali segreterie nazionali, Filcams Cgil, Fisascat Cisl Uiltucs, maggiormente rappresentative per la categoria, in seguito alla rottura delle trattative per il rinnovo del c.c.n.l., hanno proclamato una azione di sciopero per il 16 novembre 2007, per tutte le aziende di intermediazione del farmaco presenti sull'intero territorio nazionale. La Commissione è intervenuta con indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d), per violazione del preavviso e mancata specificazione della durata dell'astensione. In seguito all'intervento della Commissione le sigle sindacali hanno revocato lo sciopero riproclamandolo correttamente per il 21/22 dicembre 2007. L'accordo nazionale di settore del 26 gennaio 2004, pubblicato in G.U. n. 100, del 29 aprile 2004, prevede, infatti, all'art. 3, che in caso di sciopero nazionale, il termine di preavviso da rispettare debba essere di 12 giorni, mentre la durata dell'azione non può superare le otto ore. Entrambe queste disposizioni erano state violate nell'atto di proclamazione.

Funerario

a cura di Giuseppe Colavitti e Maria Rita Iorio

Nel periodo in esame si rileva una bassissima attività conflittuale nel settore. Le poche proclamazioni di sciopero pervenute si sono rilevate per la

maggior parte prive di profili di illegittimità. Si registra una sola proclamazione di rilevanza nazionale limitata alle aziende pubbliche del settore. Nessun procedimento di valutazione è stato aperto dalla Commissione. Le parti mostrano, come per il precedente periodo, di conoscere le disposizioni normative contenute nella legge n. 146 del 1990 e succ. modd. ed applicano correttamente, di conseguenza, i contenuti dell'accordo nazionale di settore, raggiunto autonomamente dalle parti. I sindacati confederali hanno la totale rappresentanza del settore, scarsissimo il sindacato autonomo. Le modeste segnalazioni ai sensi dell'art. 13, lett. d), legge n. 146 del 1990 e succ. modd., hanno riguardato le modalità di applicazione delle procedure di raffreddamento e conciliazione dell'accordo e la violazione delle franchigie. Alle indicazioni immediate della Commissione sono, comunque, sempre seguite le revoche degli scioperi.

Giustizia

a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini

- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Le finalità perseguite attraverso le astensioni dalle udienze della categoria forense sono collegate principalmente a due obiettivi. Il primo è rappresentato dall'ipotesi in cui l'azione collettiva di protesta è finalizzata alla tutela di principi di carattere generale o alla tutela di garanzie costituzionali avverso norme in vigore o di progettata introduzione.

La seconda delle finalità perseguite con l'astensione riguarda, invece, la salvaguardia delle condizioni di esercizio della attività svolta e quindi, attinenti all'autotutela del professionista quale membro della categoria professionale forense.

Nell'ambito delle motivazioni sopra esposte il tradizionale livello medio di conflittualità proprio di questo settore ha subito, nel periodo di riferimento, un incremento dovuto alla proclamazione di numerose astensioni indette a livello nazionale per reazione avverso atti legislativi o progetti legislativi di riforma dell'ordinamento giudiziario.

Tali astensioni sono state proclamate dalle due grandi associazioni rappresentative dell'Avvocatura (l'Organismo Unitario dell'Avvocatura e l'Unione Italiana delle Camere Penali) per protestare contro la linea politica del governo.

La conflittualità a livello locale è, invece, rimasta costante e si è concentrata, come in passato, nelle regioni meridionali con particolare

riferimento alla Campania dove i motivi di protesta hanno riguardato i noti problemi relativi all'organizzazione degli uffici giudiziari di questa regione.

Infatti, le oggettive e talvolta intollerabili difficoltà di funzionamento del concreto esercizio della funzione giurisdizionale si sono tradotte in forme di protesta degli Avvocati, materialmente indirizzate a contrastare provvedimenti dei dirigenti degli uffici giudiziari in tema di organizzazione degli uffici stessi.

In queste circostanze, come si è detto, bersaglio delle proteste del ceto forense sono state le singole strutture giudiziarie, spesso attraverso i Consigli degli Ordini, cui non spetterebbero funzioni sindacali, bensì compiti amministrativi e disciplinari.

In questo contesto sono pervenute alla Commissione richieste di intervento da parte di alcuni Procuratori della Repubblica presso i diversi Tribunali per asserite violazioni della regolamentazione sullo sciopero vigente e per le quali, però, la Commissione non ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'apertura di procedimenti di valutazione del comportamento ai sensi dell'art. 13 lett. i).

In relazione alle indicazioni immediate di violazioni effettuate dalla Commissione ai sensi dell'art. 13 lett. d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., deve rilevarsi come, ormai, l'osservanza delle indicazioni della Commissione sia quasi integrale.

Infatti vi è stato solo un caso in cui la mancata osservanza dell'indicazione immediata è conseguita alla volontà dell'Organismo proclamante di effettuare comunque l'astensione per contrastare fortemente le disposizioni contenute in un provvedimento legislativo (decreto legge n. 223 del 4 luglio 2006), riguardante le professioni e, in particolare, la professione forense, ritenuto fortemente lesivo delle garanzie costituzionali della categoria forense.

Si è trattato di una lunga astensione dalle udienze e dall'attività giudiziaria indetta nell'estate del 2006 a seguito della quale la Commissione ha aperto un procedimento ai sensi dell'art. 13 lett. i) della legge 146 del 1990 e succ. modd., per la violazione dell'obbligo legale del preavviso nonché per la mancata osservanza del termine di durata.

In questa occasione la Commissione si è pronunciata sull'art. 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. ritenendo che l'astensione effettuata senza il preavviso di dieci giorni, per protesta avverso l'entrata in vigore di un provvedimento legislativo, non rientrasse nelle ipotesi previste da tale articolo e, pertanto, non consentisse la deroga al preavviso.

Questo è quanto accaduto in occasione della deliberazione n. 06/496 del 19 settembre 2006, con la quale la Commissione si è richiamata ai suoi orientamenti precedenti precisando altresì che lo sciopero "in difesa dell'ordine costituzionale" è quello proclamato "allorché siano minacciati i valori fondanti del nostro sistema di governo democratico e di libertà individuali e collettive", la Commissione ha ritenuto perciò che tale ipotesi non

possa ricorrere nel caso affrontato in quanto asserite incostituzionalità di atti legislativi possono essere fatte valere attraverso gli ordinari rimedi di costituzionalità.

Dal punto di vista della regolarità formale delle proclamazioni si segnala che la Commissione, esaminati alcuni atti di proclamazione, contenenti riferimenti alla vigenza “solo di fatto” della regolamentazione provvisoria dell’astensione collettiva degli avvocati dall’attività giudiziaria deliberata dalla Commissione, ha dovuto precisare agli organismi proclamanti che detta regolamentazione, adottata con delibera n. 02/137 del 4 luglio 2002, a seguito della valutazione di non idoneità di codici di autoregolamentazione del 19 gennaio 1996 e del 6 giugno 1997, in puntuale applicazione di quanto previsto dagli artt. 2 *bis* e 13 lett. a) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., è vincolante per tutti gli esercenti la professione forense.

A seguito dell’entrata in vigore del nuovo Codice di autoregolamentazione, di cui *infra* si dirà diffusamente, trascorso un primo periodo transitorio, si osserva una costante osservanza delle regole o, nei casi di violazione, l’adeguamento alle indicazioni della Commissione.

Quanto, invece, alle astensioni collettive dalle udienze dei Magistrati occorre rilevare che, nel periodo di riferimento della presente relazione, la conflittualità è stata quasi del tutto assente, eccetto rare astensioni proclamate nell’ambito delle diverse Associazioni dei Giudici di Pace e dei magistrati onorari di Tribunale rappresentati dalla Federmot.

- Attività della Commissione ai sensi dell’art. 13, lett. a)

L’attività che in questo settore ha impegnato la Commissione è quella prevista dall’art. 13 lett. a), in relazione ad una revisione della disciplina in precedenza vigente.

Invero le astensioni collettive dalle udienze degli avvocati sono state a lungo disciplinate dalla Regolamentazione provvisoria adottata dalla Commissione con delibera n. 02/137 del 4 luglio 2002, pubblicata in G.U. n. 171 del 23 luglio 2002.

L’esperienza applicativa della suddetta disciplina ha dimostrato, però, come la stessa potesse essere migliorata al fine di realizzare l’equo contemperamento tra i diversi diritti costituzionali il cui godimento la Commissione è chiamata a tutelare anche risolvendo alcuni dubbi interpretativi reiteratamente insorti.

Peraltro, come già segnalato nella precedente relazione, la Commissione aveva ritenuto opportuno sollecitare, in un’apposita audizione tenutasi il 3 marzo 2005, le organizzazioni rappresentative dell’Avvocatura a dotarsi di un Codice di autodisciplina al fine di superare il regime “provvisorio” dell’attuale regolamentazione.

Nonostante detta audizione si fosse conclusa con l'invito rivolto dalla Commissione agli organismi di rappresentanza dell'Avvocatura a predisporre un Codice di autoregolamentazione che valesse a superare sia il regime provvisorio ed eteronomo della regolamentazione vigente, sia i problemi determinati da alcuni punti controversi dell'attuale disciplina, nessuna notizia successivamente perveniva circa gli intendimenti di tali organismi. Pertanto la Commissione, ritenendo di dover procedere ad una revisione complessiva della disciplina vigente, ha formulato, con delibera n. 07/26 del 25 gennaio 2007, ai sensi dell'art. 13, lett. a) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., una proposta di modifica della predetta regolamentazione provvisoria, notificandola all'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, all'Unione delle Camere Penali Italiane, all'Unione delle Camere Civili, all'Aiga e all'Associazione Nazionale Forense.

A seguito della notifica della proposta da parte della Commissione, gli organismi di rappresentanza dell'avvocatura hanno trasmesso un "Codice di autoregolamentazione delle astensioni dalle udienze degli avvocati" adottato, in data 4 aprile 2007, per sollecitarne "un giudizio di conformità ai principi dell'ordinamento in materia di astensione dall'attività giudiziaria".

La Commissione, esaminato il testo del Codice, ritenuto di dover sottoporre ai suddetti soggetti collettivi alcune osservazioni e proposte di modifica, ha convocato le predette associazioni per un incontro che si è svolto il 19 settembre 2007.

Nel corso di tale incontro si è registrata una favorevole convergenza di opinioni, tra i rappresentanti delle diverse organizzazioni, sulla necessità di rivedere alcune disposizioni della citata disciplina e, dunque, di prevedere, in caso di reiterazione delle proteste, un intervallo di tempo tra il termine finale di un'astensione e la proclamazione della successiva; di contemplare le modalità relative all'obbligo di comunicare l'eventuale revoca delle azioni di protesta, di disciplinare accuratamente gli effetti dell'astensione e le modalità relative ai doveri di informazione a carico dei difensori che intendono aderire alla stessa, e di definire, infine, una completa disciplina delle prestazioni indispensabili, da salvaguardare durante i periodi di astensione.

In data 22 ottobre 2007 i predetti organismi di rappresentanza dell'Avvocatura hanno ritrasmesso alla Commissione il Codice del 4 aprile 2007, modificato a seguito di quanto emerso in occasione dell'audizione del 19 settembre 2007.

La Commissione ha, dunque, inviato tale Codice di autoregolamentazione delle astensioni dalle udienze degli avvocati alle organizzazioni degli utenti e dei consumatori al fine di acquisirne il prescritto parere; sono pervenute le osservazioni della sola Assoutenti che ha segnalato l'opportunità di prevedere, nella disciplina in esame, un obbligo di comunicazione diretta e preventiva verso il cliente da parte dell'avvocato che intende aderire all'astensione.

Con delibera n. 07/749 del 13 dicembre 2007, pubblicata in G.U. n. 3 del 4 gennaio 2008, la Commissione ha valutato idoneo l'insieme delle norme contenute nel Codice di autoregolamentazione in ordine ai vari profili dell'esercizio del diritto associativo degli avvocati di astenersi dalle udienze e dall'attività giudiziaria, in quanto coerente con le regole della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nonché con gli orientamenti applicativi risultanti dalle delibere della Commissione stessa. Quanto al rilievo formulato dall'Assoutenti, in quanto relativo al rapporto fiduciario che intercorre tra professionista e cliente, può trovare più adeguata soluzione in base alle norme deontologiche che regolano la professione forense e non in sede di regolamentazione generale dell'astensione collettiva.

Nel merito, il Codice di autoregolamentazione in esame contiene essenzialmente: l'indicazione di un preavviso minimo di "almeno dieci giorni" e di un preavviso "massimo" (tra la data di proclamazione e quella di effettuazione) di 60 giorni; la previsione di precisi obblighi di comunicazione delle astensioni a diversi soggetti, inclusa la Commissione di Garanzia, e la diffusione della notizia al pubblico con modalità tali da determinare il minimo disagio per i cittadini (art. 2, comma 1); la fissazione del termine di cinque giorni prima della data fissata per la comunicazione della revoca dell'astensione salva la richiesta da parte della Commissione di garanzia o la sopravvenienza di fatti significativi (art. 2, comma 2); la determinazione della durata massima nonché la previsione di un intervallo di tempo tra il termine finale di un'astensione e l'inizio di quella successiva (art. 2, comma 4). Più precisamente, premesso che ciascuna proclamazione deve riguardare un unico periodo di astensione, è previsto che l'astensione non possa superare la durata di otto giorni consecutivi e, comunque, di otto giorni in ciascun mese solare, indipendentemente dai motivi alla base della protesta.

Quanto all'intervallo minimo, tra il termine finale di un'astensione e l'inizio di quella successiva deve intercorrere un periodo di almeno quindici giorni. Nell'ottica del contenimento, è stato opportunamente previsto che nel caso di più astensioni proclamate in violazione delle regole sull'intervallo, la Commissione di garanzia provvederà in via preventiva alla valutazione del prevedibile impatto delle proclamazioni in conflitto.

Sono stati poi individuate analiticamente le prestazioni indispensabili da garantire durante l'astensione (artt. 4, 5, 6), attraverso l'esclusione di alcune di tipologie di procedimenti o questioni ritenute non rinviabili.

Con riferimento all'attività di valutazione di Codici di autoregolamentazione da parte della Commissione si segnala la trasmissione, in data 26 ottobre 2006, del Codice di autoregolamentazione dell'Associazione Unitaria degli Avvocati e procuratori dello Stato.

In questa circostanza la Commissione ha deliberato di far presente al comitato nazionale dell'Associazione Unitaria degli avvocati e procuratori dello Stato, l'opportunità, ai fini della valutazione di idoneità, di apportare alla

disciplina alcune modifiche in materia di durata dell'astensione e di individuazione delle prestazioni indispensabili.

Nonostante le indicazioni fornite dalla Commissione, l'Associazione non ha, allo stato, trasmesso il testo del Codice definitivo.

- Attività consultiva

Quanto all'attività consultiva, si segnala il parere inviato all'Associazione Nazionale di Giudici di Pace in risposta al quesito relativo all'ambito di efficacia del Codice di autoregolamentazione adottato dall'Unione Nazionale dei Giudici di pace e valutato idoneo con delibera n. 00/195 del 12 luglio 2000.

Nella suddetta nota la Commissione ha ribadito l'orientamento precedentemente espresso secondo il quale gli accordi e i codici di autoregolamentazione, valutati idonei, hanno efficacia generale e si impongono al rispetto di tutti i soggetti coinvolti nel servizio, anche di coloro che non li abbiano sottoscritti; conseguentemente è stato precisato che eventuali astensioni possono essere autonomamente proclamate da qualunque soggetto purché nel rispetto della citata disciplina.

Di recente, poi, è pervenuta alla Commissione dalla Camera Penale di Nola una richiesta di parere relativa al computo del tempo dell'azione di protesta ai fini del raggiungimento del termine di durata massima previsto dal Codice di autoregolamentazione (pos. 32177).

La Commissione, nel prendere atto della difficile situazione prospettata e nell'auspicare una soluzione concordata tra i soggetti interessati, ha precisato che, in assenza di specifica previsione contenuta nella disciplina di settore, ai fini del computo dei giorni di durata massima dell'astensione dal lavoro (di cui all'art. 2, comma 4, del citato Codice) l'azione di protesta che, per esplicita volontà del soggetto collettivo proclamante, sia collocata in una specifica parte della giornata, va intesa come equivalente all'astensione proclamata per l'intera giornata.

Sempre nell'esercizio della propria attività interpretativa, la Commissione, in un caso in cui era stato proclamata dall'Associazione Forense Isola d'Ischia un'astensione dalle udienze per un periodo non continuativo (pos. 32762), nel confermare l'indicazione immediata a suo tempo trasmessa, ha deliberato di precisare che ricorreva la violazione di cui all'articolo 2, comma 4, del Codice di autoregolamentazione in quanto l'unicità del periodo di astensione non può essere esclusa con la mera affermazione che in uno o più giorni della settimana non si tiene udienza: la continuità, infatti, può essere interrotta solo da giorni festivi.

Nella stessa occasione la Commissione, in risposta alle osservazioni del soggetto proclamante, ha precisato che ricorrono le condizioni di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. (che

esentano dal preavviso e dalla durata massima delle azioni di sciopero), solo in caso di astensioni successive a “gravi eventi lesivi dell’incolumità e della sicurezza dei lavoratori” e non già, in via preventiva, quando vi sia solo un rischio potenziale per la sicurezza dei lavoratori (nel caso di specie, poi, in quanto liberi professionisti, non tenuti ad una presenza quotidiana e continuativa all’interno delle strutture giudiziarie).

Analoga risposta, relativa ai limiti di applicazione del citato art. 2, comma 7, è stata data alla Camera Penale Irpina (pos. 32848).

Igiene Ambientale - Pulizia Miltiservizi

a cura di Giuseppe Colavitti e Maria Rita Iorio

- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Nel periodo considerato il settore dell’igiene urbana e quello delle imprese che erogano servizi di pulizia in edifici di interesse pubblico si è confermato essere tra quelli caratterizzati da elevata conflittualità. Il livello di controversie tra le parti è addirittura aumentato in tutto l’anno 2008 a causa dello stato di emergenza rifiuti che la Regione Campania si è trovata a fronteggiare. Numerosissime le azioni di sciopero promosse dai sindacati confederali e da quelli di base, spesso condotte in violazione delle norme di legge e della disciplina convenzionale. Alle origini di tali azioni è molto spesso la cronica situazione di difficoltà finanziaria di molte imprese che, in specie nel meridione, esercitano in appalto le predette attività. Tale stato di crisi, che provoca il ritardato pagamento dei lavoratori, è a sua volta cagionato dal grave ritardo con il quale le amministrazioni pubbliche competenti erogano i relativi fondi, e costituisce una minaccia costante per il livello di protezione dei diritti dell’utenza. La sequenza procedimentale più frequente vede infatti i lavoratori, spesso per iniziativa di comitati spontanei, effettuare astensioni non preavvisate, o preavvisate con anticipo inferiore ai termini di legge, spesso senza garantire le prestazioni indispensabili, per protestare con forza contro i ritardi nei pagamenti delle retribuzioni. Al riguardo la Commissione è dovuta intervenire con notevole frequenza rispetto ad altri settori, sia in sede di urgenza con indicazioni immediate volte a ripristinare un quadro di legalità nell’azione condotta, sia in sede successiva di valutazione del comportamento. In buona sostanza le condizioni del settore hanno sollecitato una vigilanza particolare, che si è tradotta in numerosissimi atti di indicazione immediata, e in numerosi procedimenti di valutazione. In questo quadro, il ritardo nella corresponsione delle retribuzioni è stato considerato una causa di giustificazione solo allorquando ha superato periodi di tempo considerevoli, e si è pertanto proceduto alla valutazione negativa del comportamento illecito,

anche al fine di dissuadere dal ricorrere a scioperi illegittimi come forma di reazione sistematica delle sigle sindacali anche a fronte di modesti ritardi (pochi giorni). Non è infrequente infatti l'invocazione della "esimente" di cui all'art. 2, comma 7, legge n. 146 del 1990, al fine di giustificare il mancato rispetto del termine di preavviso, anche in casi di insussistenza dei presupposti di tale fattispecie.

In termini generali può sostenersi che le discipline applicate non trovano attualmente ancora compiuta applicazione sebbene risalgano al 2001. Il sindacato confederale non detiene il primato della rappresentanza dei settori. Ad esso si associano alcune organizzazioni sindacali di carattere autonomo. Le proclamazioni di sciopero sono quasi sempre di carattere aziendale e circoscritte ad ambiti territoriali. Le proclamazioni di sciopero nazionale non sono state molte; nel 2008 se ne registrano quattro. La distinzione tra Nord e Sud del Paese è particolarmente evidente nella gestione delle relazioni industriali. Nelle Regioni del Nord le azioni di sciopero sono legate a problematiche relative al rinnovo del c.c.n.l., nelle Regioni del sud del Paese il livello di conflittualità è elevatissimo dovuto alle difficoltà sopra descritte.

- Attività consultiva

Nel contesto dell'attività consultiva svolta nel settore dalla Commissione, merita di essere segnalato il parere in merito alle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero per i lavoratori che operano negli impianti cd. "termovalorizzatori", cioè negli impianti che trattano i rifiuti ai fini della produzione di energia. In tale contesto, in astratto, sembravano entrare in potenziale conflitto, nell'ambito delle regole in materia di individuazione delle prestazioni indispensabili, le logiche proprie del settore in oggetto e quelle proprie del settore energia, dove il principio generale è quello del mantenimento dei livelli di produzione, anche in caso di sciopero.

Al riguardo la Commissione, nella seduta del 5 aprile 2007, dopo aver ribadito come gli accordi locali che rientrano, per i servizi erogati, nella disciplina di accordi nazionali valutati idonei, non costituiscano oggetto di valutazione, e che pertanto eventuali violazioni degli stessi che non integrino diretta violazione della vigente regolamentazione nazionale di settore non assumono rilievo ai fini dell'esercizio delle funzioni della Commissione stessa, ha richiamato l'attenzione sulla piena applicabilità dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001 di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori addetti ai servizi di igiene ambientale e/o servizi alla collettività, valutato idoneo dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 01/31 del 19.04.2001 e pubblicato in G.U. n. 57 dell'8 marzo 2002, ed in particolare sull'art. 8, che individua le prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero. Tale disposizione prevede, alla lett. d), che "Si considerano prestazioni indispensabili ai sensi dell'art. 2 della legge n. 146 del 1990 quelle

relative a: (...)Trasporto, svuotamento dei mezzi di raccolta e trattamento negli impianti, comprese le discariche, dei rifiuti derivanti dalle prestazioni indispensabili e da altri mezzi eventualmente in servizio, avuto riguardo al personale strettamente necessario alla loro effettuazione e alle caratteristiche tecniche dell'impianto, con la salvaguardia della erogazione di energia elettrica e/o termica nei servizi a rete". Nel richiamare dunque le altre disposizioni del medesimo art. 8 che individuano i rifiuti che debbono in ogni caso essere raccolti e trasportati (rifiuti pericolosi, rifiuti solidi urbani relativi a utenze scolastiche, mense pubbliche ...), la disciplina vigente individua dunque, per quanto qui di interesse, i limiti all'esercizio del diritto di sciopero gravanti sui lavoratori di cui in oggetto nei termini appena indicati: per un verso non costituiscono prestazioni indispensabili, e dunque non debbono essere assicurati, in caso di sciopero, i servizi di trattamento di tutti i rifiuti raccolti; per altro verso è necessario mantenere comunque il livello di erogazione dell'energia elettrica nei servizi a rete.

L'attività della Commissione è stata rivolta alla formulazione di pareri ai sensi dell'art. 13, lett. b) anche durante tutto l'anno 2008, specie in riferimento alla corretta applicazione delle procedure di raffreddamento e conciliazione. Si segnala in particolare la pronuncia del 25 settembre 2008, con la quale la Commissione si è espressa rispondendo alla azienda Sardinia Ambiente, sottolineando che la articolazione delle procedure di raffreddamento e conciliazione prevista nell'allegato all'accordo nazionale del 1° marzo 2001, di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori addetti ai servizi di igiene ambientale e/o servizi alla collettività, in G.U. n. 184, del 9 agosto 2001, prevede (art. 1) una competenza esclusiva delle parti nazionali stipulanti lo stesso e quindi delle organizzazioni sindacali nazionali, rimessa alle sole questioni interpretative delle norme e degli accordi nazionali, non ravvisando di contro, altre forme di esclusione di organizzazioni sindacali di livello territoriale o aziendale dal richiedere un confronto, in relazione a tutti gli altri profili contrattuali che non attengano a quanto specificato nel suddetto art. 1. Con una precedente pronuncia del 18 settembre 2008, la Commissione, in risposta ad un quesito dell'azienda Acegas Aps, settore igiene ambientale, la quale si chiedeva se per la stessa vertenza fosse possibile che due organizzazioni sindacali continuassero il confronto nella sede aziendale, mentre la terza proseguisse in sede territoriale, ha sostenuto che, in virtù di quanto previsto nell'art. 5 dell'allegato sulle procedure all'accordo nazionale di settore del 19.04.2001, (il quale prevede che "*i soggetti competenti a svolgere per livello l'esame della questione che è causa della controversia collettiva hanno comunque facoltà - in coerenza con il fine di cui all'art. 1- di prorogarne, per iscritto, di comune accordo, il termine di durata*"), le organizzazioni sindacali che intendono proseguire il confronto in sede aziendale possono, formalizzando per iscritto tale intendimento, con l'accordo anche dei rappresentanti aziendali, continuare il confronto di primo livello. Allo stesso tempo quella organizzazione sindacale che intenda continuare il

confronto di secondo livello con le proprie strutture territoriali, sarà legittimata a compierlo nel rispetto delle formalità e tempi previsti dall'art. 2, lett. b), dell'allegato sulle procedure citato, nel caso in cui abbia ottemperato correttamente allo svolgimento della fase di livello aziendale, a nulla rilevando la circostanza che si tratti di una procedura avviata congiuntamente dalle tre Rappresentanze sindacali aziendali sugli stessi profili di criticità. Riguardo al settore pulizie/servizi integrati multiservizi in data 31 gennaio 2008, la Commissione è tornata ad occuparsi dell'ambito di applicazione dell'accordo nazionale del 15 gennaio 2002, in relazione a casi concreti come il servizio di pulizie negli Autogrill, per verificare se tali prestazioni potessero essere ricondotte nell'ambito di applicazione dell'accordo pulizie/servizi integrati citato. Rilevando che in conformità a quanto dispone l'art. 11 (campo di applicazione), le disposizioni previste nell'accordo, si applicano a tutti i lavoratori di imprese di pulizia/servizi integrati multiservizi, indipendentemente dalla forma giuridica del soggetto erogatore del servizio, limitatamente ai servizi connessi alla tutela della vita, della salute e della sicurezza della persona e, più in generale, a tutti i restanti servizi pubblici essenziali rispetto ai quali il servizio di pulizie si pone come servizio strumentale, la stessa ha espresso l'avviso che la legge n. 146 del 1990 e succ. modd. si applica, in conformità con quanto da tempo previsto, a tutti i lavoratori di imprese di pulizia/servizi integrati multiservizi, indipendentemente dalla forma giuridica del soggetto erogatore del servizio, limitatamente ai servizi connessi alla tutela della vita, della salute della persona e, più in generale, a tutti i restanti servizi pubblici essenziali rispetto ai quali il servizio di pulizie si pone come servizio strumentale.

- Interventi ai sensi dell'art. 13 lett. d) e i)

Anche nel periodo considerato, come in quello immediatamente precedente, nel settore è dato di rilevare con frequenza il fenomeno dello sciopero spontaneo. Tali astensioni, improvvise e prive della garanzia delle prestazioni indispensabili, recano all'utenza gravi pregiudizi ove si consideri che spesso le aziende coinvolte dagli scioperi gestiscono i servizi di igiene e pulizie presso più comuni di una stessa provincia.

Tale strumento di lotta è utilizzato quasi sempre quale reazione ad asseriti inadempimenti contrattuali riguardanti l'obbligo retributivo e quello della sicurezza sul lavoro. Mentre il dato dei ritardi nella retribuzione è quasi sempre reale, quasi sempre – come accennato – l'elemento della asserita mancanza di sicurezza negli impianti si è rivelato privo di fondamento, anche alla luce di ispezioni condotte dalle autorità amministrative competenti, delle quali si è avuto conoscenza in sede istruttoria, nell'ambito dei procedimenti di valutazione condotti.

D'altro lato, occorre rilevare che nei diversi e numerosi casi in cui gli scioperi sono stati preceduti da preventive proclamazioni, seppur illegittime, la Commissione è potuta intervenire efficacemente ai sensi dell'art. 13 lett. d). In relazione agli effetti di queste indicazioni immediate deve segnalarsi come in un buon numero di casi le astensioni proclamate non siano state effettuate. In particolare, nel periodo considerato, nell'ambito del settore igiene ambientale, i due terzi delle proclamazioni di sciopero irregolari segnalate sono state revocate, in ottemperanza all'indicazione della Commissione, mentre nella minoranza dei casi si è avuto un adeguamento parziale. Nei casi di mancata ottemperanza all'indicazione della Commissione, si è dato luogo al procedimento di valutazione. Nel settore pulizie/multiservizi, la quasi totalità delle proclamazioni ritenute irregolari, hanno visto la revoca o comunque l'adeguamento alle indicazioni della Commissione da parte dei soggetti proclamanti. È possibile pertanto segnalare che, nel macro settore considerato, il tasso di adeguamento dei sindacati è stato assai significativo (oltre l'83%). Per i motivi appena illustrati, nel periodo in oggetto, le valutazioni di comportamento nei confronti di sindacati o di coalizioni spontanee dei lavoratori sono state numerose. Nei casi di procedimenti aperti a carico di comitati spontanei di lavoratori, la Commissione ha proceduto a prescrivere al datore di lavoro, ai sensi degli artt. 4, comma 1, e 13, comma 1, lett. i) della legge n. 146 del 1990, l'apertura del procedimento disciplinare nei confronti dei lavoratori astenuti illegittimamente dalla prestazione lavorativa. È stato pertanto necessario assicurarsi che le aziende ponessero effettivamente in essere il contegno prescritto, di talchè in taluni casi si è proceduto a chiedere espressamente conto all'azienda della natura dei provvedimenti disciplinari erogati, in altri si è dovuto ribadire che l'apertura del procedimento disciplinare a seguito di apposito provvedimento della Commissione è oggetto di un vero e proprio obbligo giuridico, la cui violazione è sanzionabile dalla Commissione ai sensi e per gli effetti dell'art. 4, comma 4 *sexies*, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Tuttavia, per tali fattispecie, come in passato, si riscontra una certa difficoltà nel compiere gli accertamenti istruttori per la spesso poca disponibilità dei soggetti coinvolti a collaborare con la Commissione e per la oggettiva difficoltà di capire se vi sia un soggetto promotore dell'astensione (sindacato) oppure se la coalizione sia davvero spontaneamente sorta. Sussistono, inoltre, serie criticità legate alla materiale impossibilità di applicare l'apparato sanzionatorio della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.. La Commissione, stante il considerevole aumento, specie nel 2008, di astensioni spontanee collettive dal lavoro in relazione alle quali non sono emersi elementi tali da consentire l'individuazione del soggetto promotore, considerato che l'apertura di un procedimento di valutazione (orientamento sopra descritto) non avrebbe potuto sfociare nella adozione dei provvedimenti di cui all'art. 4 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ma soltanto concludersi con un invito al datore di lavoro a procedere disciplinarmente nei confronti dei soggetti

responsabili dell'astensione ritenuta illegittima, ha deliberato (delibera di orientamento n. 08/518 del 16 ottobre 2008), solo per tali particolari casi, riscontrata la illegittimità dell'astensione, di invitare il datore di lavoro ad adottare i provvedimenti disciplinari previsti. La Commissione quindi, in tali casi, non aprire il procedimento di valutazione ai sensi degli artt. 13, lett. i), e 4, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ma con una specifica delibera, invita il datore ad adottare i provvedimenti disciplinari.

Merita, infine, di essere segnalato il caso della cosiddetta eccezione di inadempimento *ex art. 1460 c.c.* La Commissione, in relazione ai casi di astensione collettiva dal lavoro a seguito del ritardato pagamento delle retribuzioni dovute ai lavoratori, ha sin qui ritenuto applicabile, senza alcuna eccezione, la legge n. 146 del 1990 e succ. modd.. In almeno due delibere (n. 342 del 1998 e n. 05/10 del 2005) la Commissione ha infatti precisato che: "il ritardo nel pagamento degli stipendi, o di altri emolumenti, non è, di per sé, una motivazione tale da esimere le organizzazioni sindacali ed i lavoratori dal rispetto della legge n. 146 del 1990". Della gravità dell'inadempimento datoriale potrà semmai "essere tenuto conto, da parte della Commissione, nella valutazione del comportamento delle parti ai sensi dell'art. 4, comma 4 – *quater* della suddetta legge". Questa impostazione è stata recentemente contestata da un gruppo di lavoratori dipendenti di due consorzi Gesar e Cosir che a fronte di un ritardo nella corresponsione delle retribuzioni, hanno espressamente inteso qualificare il loro comportamento in termini di eccezione di inadempimento, in applicazione di quanto disposto e previsto dall'art. 1460 c.c. Ciò sul presupposto che il richiamo a tale principio civilistico non comporterebbe, a parere dei lavoratori, la perdita della retribuzione al contrario di quanto si verifica nel caso di azione di sciopero, poiché non ritenuto sciopero. La Commissione, in entrambi i casi, ha disposto l'apertura di procedimento di valutazione tenendo fermo il proprio descritto orientamento ma, dopo un ampio dibattito nel quale si sono approfonditi i profili del contemperamento del diritto dell'utente alla erogazione del servizio tutelato dalla legge n. 146 del 1990 e succ. modd. ed il diritto del cittadino lavoratore a vedersi erogata una retribuzione proporzionata e sufficiente (art. 36 Cost.) a fronte della propria prestazione lavorativa, la stessa Commissione è giunta ad integrare quanto precedentemente stabilito sostenendo che per perfezionare la fattispecie della eccezione di inadempimento il rifiuto della prestazione non potrebbe essere intermittente e a scelta dei lavoratori, ma costante e continuo sino all'inadempimento della controparte. I due casi si sono risolti senza applicazione delle sanzioni in quanto le istruttorie compiute hanno portato ad accertare una condotta costante dei lavoratori sino al pagamento della retribuzione. Si registrano infine nell'ultimo periodo del 2008 due procedimenti di valutazione aperti nei confronti delle aziende per non avere ottemperato agli obblighi di comunicazione di cui all'art. 2, comma 6, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.. Solo uno di questi, caso Fincoop, ha

portato la Commissione a deliberare l'applicazione di una sanzione di dodicimila euro.

Metalmecanici

a cura di Silvia Bartolozzi

Nel periodo di riferimento, nel settore non si è registrata un'elevata conflittualità, fatta eccezione per gli ultimi mesi del 2007 quando i sindacati hanno proclamato una serie di scioperi a livello nazionale nell'ambito della trattativa per il rinnovo del contratto collettivo di comparto, protrattasi anche nei primi mesi del 2008.

In particolare, negli ultimi mesi del 2007 le Segreterie nazionali delle varie Organizzazioni sindacali hanno proclamato due scioperi nazionali dei metalmecanici, il primo per il giorno 30 ottobre 2007 ed il secondo per il giorno 16 novembre 2007.

In entrambe le occasioni le Segreterie Nazionali hanno demandato al livello locale la determinazione delle modalità di effettuazione dell'astensione che, dunque, si sono diversificate da Regione a Regione se non, addirittura, da azienda ad azienda.

La trattativa per il rinnovo del contratto si è poi ulteriormente inasprita nei primi giorni del 2008 quando le varie sigle sindacali del comparto hanno proclamato un'ulteriore giornata di sciopero per l'11 gennaio, ed è culminata con la sottoscrizione del nuovo contratto collettivo, avvenuta in data 20 gennaio 2008, con il riconoscimento, tra l'altro, dell'aumento salariale richiesto dai sindacati dei lavoratori.

Si deve, peraltro, rilevare che gli scioperi proclamati nell'ambito della vertenza per il rinnovo del contratto collettivo nazionale hanno visto una massiccia adesione anche nelle singole aziende metalmecaniche operanti nei settori di interesse della legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Le astensioni dal lavoro nel settore in esame sono, infatti, assoggettate alla menzionata legge e all'accordo sottoscritto in data 4 febbraio 2004 da Federmeccanica Assistal e Fiom Cgil, Fim Cisl e Uilm Uil e, separatamente, in pari data, da Federmeccanica Assistal e Fismic Confsal, nonché da Federmeccanica Assistal e Ugl metalmecanici (accordo valutato idoneo da questa Commissione con delibera n. 04/148 del 18 marzo 2004 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 77 del 1° aprile 2004), solo nel caso in cui interessino aziende che esercitano la conduzione di impianti: di climatizzazione e calore in edifici pubblici, di distribuzioni fluidi alimentari, di telecomunicazioni, per la navigazioni aerea marittima e terrestre, per la fornitura di energia di gas e di

acqua, per la depurazione e lo smaltimenti di rifiuti, per la segnaletica stradale per la sicurezza e l'antincendio (cfr. art. 1 del menzionato Accordo nazionale).

In particolare, la Commissione ha prestato particolare attenzione nel valutare le astensioni dal lavoro proclamate in adesione ai predetti scioperi nazionali, nell'ambito dell'azienda Insiel s.p.a. (azienda che offre soluzioni informatiche per la Pubblica amministrazione, per la sanità e per i servizi pubblici locali) e nell'ambito dell'azienda Techno Sky s.r.l.(ex Vitrociset) che offre ausilio tecnico agli impianti di controllo del volo.

Per quanto concerne quest'ultima azienda le problematiche sottoposte al vaglio della Commissione si sono rilevate piuttosto complesse in quanto si è determinata una importante conflittualità tra i sindacati e l'azienda stessa in merito alla definizione delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero.

Si deve, infatti, considerare che il menzionato accordo metalmeccanici prevede che "in caso di contrasto circa le modalità operative e di impiego del personale, in via transitoria ed in attesa della risoluzione dell'eventuale contrasto verrà adottato il Piano delle prestazioni indispensabili predisposto dall'azienda".

Nel caso di specie la società Techno Sky, alla fine del 2004, ha adottato unilateralmente un piano delle prestazioni indispensabili da garantire in occasione di scioperi; in particolare, per quanto attiene all'attività di conduzione tecnica degli impianti di assistenza al volo, l'azienda ritiene che debba essere garantito lo svolgimento della normale attività lavorativa, stante la natura del servizio erogato.

I sindacati, per contro, non hanno mai condiviso l'impostazione dell'azienda, in quanto in tale modo, i lavoratori addetti alla conduzione tecnica degli impianti di assistenza al volo sarebbero sostanzialmente privati della possibilità di scioperare (nel mentre i controllori di volo dipendenti Enav – ai quali Techno Sky offre ausilio tecnico - potrebbero scioperare nel rispetto della disciplina prevista per il trasporto aereo).

Conseguentemente, è prassi per i sindacati, in occasione della proclamazione di ogni sciopero, dichiarare la propria disponibilità ad effettuare le prestazioni minime indispensabili in considerazione dei voli che l'"autorità competente elencherà in apposita comunicazione" o, in alternativa, mediante la costituzione di un presidio esterno all'azienda, composto da un numero limitato di addetti alla conduzione tecnica degli impianti di assistenza al volo, pronti ad intervenire in caso di effettiva necessità (e ciò ai sensi di quanto disposto dall'art. 22 della Regolamentazione provvisoria del settore del Trasporto Aereo, approvata con delibera n. 01/92, il quale disciplina le prestazioni indispensabili nei servizi strumentali alla navigazione aerea).

L'azienda, tuttavia, non ha mai condiviso la posizione dei sindacati, affermando a sua volta la legittimità del piano delle prestazioni indispensabili proposto dalla medesima e procedendo ogni volta al contingentamento dei lavoratori addetti alla conduzione tecnica degli impianti di assistenza al volo,

inseriti nei turni di lavoro coincidenti con l'orario dell'astensione programmata.

Inoltre, all'esito di ogni sciopero l'azienda ha denunciato (e tuttora denuncia) alla Commissione che in occasione della relativa astensione, il personale comandato ha abbandonato gli impianti, limitandosi ad offrire il servizio mediante la costituzione di un presidio.

Per tali motivi, attesa la delicatezza della questione, la Commissione si è riservata di valutare – in sede di revisione della regolamentazione del settore del Trasporto aereo - l'opportunità di ricondurre i lavoratori dipendenti dalla società TechnoSky nell'ambito della disciplina del trasporto aereo o, altrimenti, di procedere ad una valutazione del comportamento dei sindacati (e dell'azienda) alla luce della regolamentazione del settore metalmeccanico.

Sempre per quanto concerne l'azienda Techno Sky, la Commissione di Garanzia è dovuta intervenire anche nel primo semestre del 2008 per segnalare alle Organizzazioni sindacali Fiom, Fim e Uilm la necessità di dare comunicazione della proclamazione degli scioperi – ai sensi dell'art. 11 della regolamentazione provvisoria del settore del trasporto aereo - anche all'Osservatorio sui conflitti sindacali, istituito presso il Ministero di Trasporti, atteso la particolare incidenza delle astensioni dei lavoratori dell'azienda Techno Sky sul settore del trasporto aereo.

Merita, inoltre, di essere segnalata una particolare fattispecie sottoposta all'esame della Commissione di Garanzia in occasione sempre di uno sciopero proclamato a livello nazionale sempre di interesse della società Techno Sky per il giorno 11 febbraio 2008.

Con riferimento a tale astensione, infatti, l'Organo di garanzia si è posto il problema di valutare se il termine di preavviso di 12 giorni previsto dall'art. 5 dell'Accordo del settore metalmeccanico (sottoscritto in data 04.02.2004) debba o meno trovare applicazione anche nel caso di uno sciopero proclamato all'interno di una sola azienda, ma operante sull'intero territorio nazionale.

Per tale ragione, la Commissione ha chiesto una interpretazione autentica del suddetto art. 5 alle parti firmatarie del predetto Accordo (Accordo nazionale del 4 febbraio 2004 stipulato tra Federmeccanica e Assisital e Fiom Cgil, Fim Cisl, Uilm Uil e, separatamente, con Fismic Confsal e Ugl Metalmeccanici, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 04/148 del 18 aprile 2004, pubblicato in G.U. n. 77 del 1 aprile 2004). Queste ultime hanno successivamente chiarito che la norma in esame deve trovare applicazione solo nel caso di sciopero del comparto proclamato a livello nazionale e non anche di astensione proclamata a livello aziendale, ancorché l'azienda interessata operi su scala nazionale.

Di recente adozione è, infine, la delibera n. 08/617 assunta nel corso della seduta del 27 novembre 2008 che certamente avrà riflessi importantissimi sugli scioperi dei dipendenti di Techno Sky.

La Commissione, infatti, in considerazione dell'avvenuta acquisizione della società Techno Sky da parte di Enav ha ritenuto necessario evidenziare il

carattere di strumentalità del servizio svolto dai tecnici Techno Sky rispetto all'attività di controllo della navigazione aerea garantito da Enav e, per tale ragione ha stabilito che "tra gli scioperi del personale dipendente dei due enti, Enav e Techno Sky, trovano applicazione le regole in materia di rarefazione ai sensi dell'art. 17 della Regolamentazione provvisoria del trasporto aereo".

Ciò significa, dunque, che le Organizzazioni sindacali nel momento in cui proclameranno scioperi in ambito Techno Sky – ai fini del rispetto della regola della rarefazione oggettiva, che stabilisce l'intervallo minimo che deve intercorrere tra azioni di sciopero proclamate anche da soggetti diversi nell'ambito del medesimo servizio – dovranno tenere conto del calendario scioperi del trasporto aereo.

Stessa regola varrà, ovviamente, anche per gli scioperi di interesse dei dipendenti Enav, i quali dovranno tenere conto dell'eventuale sussistenza di scioperi precedentemente proclamati in ambito Techno Sky.

L'enunciazione di tale principio da parte della Commissione rappresenta un'esigenza sentita anche a livello ministeriale: si consideri, infatti, che tra i "principi e criteri guida" stabiliti dal Consiglio dei Ministri nel documento denominato "Linee guida per la riforma della legge sullo sciopero", approvato dal Governo in data 17 ottobre 2008, vi è "l'aggiornamento e la revisione dei servizi essenziali con particolare riferimento ai servizi strumentali e ai servizi oggetto di esternalizzazione".

L'azienda Insiel, invece, è stata protagonista nel primo semestre del 2008 di una serie di astensioni proclamate a livello locale (Udine e Bassa Friulana e Trieste) per il rinnovo del contratto integrativo aziendale. Molti di tali scioperi sono stati oggetto di indicazione immediata *ex art.* 13, comma 1, lettera d) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. da parte di questa Commissione, per la violazione della regola del preventivo esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione (pos. 30143 e pos. 30146). Nel secondo semestre del 2008, invece, è stato proclamato soltanto uno sciopero - per il giorno 11 luglio 2008 - che ha interessato i dipendenti della società Insiel, da parte delle Rappresentanze sindacali unitarie oltre che da parte di Fim e Fiom, valutato legittimo dall'Organo di garanzia.

Numerose astensioni collettive dal lavoro sono state, invece, proclamate nel secondo semestre del 2008 per i dipendenti delle aziende addette alla gestione degli impianti di smaltimento e gestione dei rifiuti della regione Campania, rispetto ai quali la Commissione di Garanzia è dovuta intervenire ai sensi dell'art. 13, lett. d) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

In particolare, i suddetti interventi hanno riguardato gli scioperi proclamati (dalle Organizzazioni sindacali Fiom, Fim e Uilm) per il giorno 20 ottobre 2008 negli impianti Stir di Giugliano, Casalduni, Cimitile, Tufino, rispetto ai quali la Commissione ha segnalato la violazione della regola della rarefazione oggettiva rispetto allo sciopero generale precedentemente proclamato da Cub, Cobas e Sdl per il giorno 17 ottobre 2008, al quale ha aderito anche il comparto Metalmeccanico. Tali astensioni, puntualmente

revocate in riscontro alla indicazione della Commissione, sono state poi regolarmente riproclamate per il giorno 7 novembre 2008.

Ulteriori indicazioni immediate in via d'urgenza ai sensi dell'art. 13 lett. d) della citata legge sono state assunte dalla Commissione di garanzia per segnalare la violazione della regola del preventivo esperimento e/o ripetizione delle procedure di raffreddamento e conciliazione rispetto ad uno sciopero proclamato da Fim, Fiom e Uil per il giorno 4 novembre 2008 di interesse dell'azienda Cgs di Salerno, nonché per segnalare la violazione della regola della rarefazione oggettiva da parte di un'astensione dei lavoratori della azienda Its per il giorno 13 dicembre 2008, rispetto allo sciopero generale delle aziende pubbliche e private, precedentemente proclamato per il giorno 12 dicembre 2008. Tale ultimo sciopero del settore di interesse è stato poi regolarmente rinviato al 22 dicembre 2008.

Nel periodo di riferimento, inoltre, la Commissione è dovuta intervenire mediante l'apertura di un procedimento di valutazione del comportamento nei confronti della Segreteria Provinciale di Catania della Organizzazione sindacale Fiom Cgil per una asserita "assemblea permanente" che ha interessato i lavoratori della società Acim s.r.l. (pos. 29454).

Secondo quanto denunciato dall'azienda, infatti, a partire dal giorno 3 dicembre 2007 alcuni dipendenti della società stessa avevano costituito un presidio fisso all'interno dei locali di lavoro "senza timbratura del cartellino orario, con rifiuto di prestare attività lavorativa" e impedendo "con schiamazzi e forme di scherno agli altri dipendenti di lavorare".

Secondo quanto accertato da questa Commissione il fermo in azienda era stato motivato dalla mancata retribuzione del personale dipendente della società Acim a partire dal precedente mese di giugno 2007. Successivamente, a seguito di alcuni incontri tra il sindacato e l'azienda, l'assemblea permanente era stata in un primo tempo sospesa e poi ricostituita.

La Commissione è, dunque, intervenuta *ex art. 4*, comma 4 *quater* e art. 13, lettera i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., con delibera n. 08/46 del 24 gennaio 2008 per la violazione delle seguenti regole: a) preventivo espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione; b) preavviso minimo; c) mancata individuazione ed assicurazione delle prestazioni minime indispensabili; e) mancata predeterminazione della durata dell'astensione.

In data 27 marzo 2008 a seguito dell'istruttoria condotta, l'Organo di garanzia ha assunto il provvedimento n. 08/144 con la quale ha deliberato di non procedere ad una valutazione negativa del comportamento dell'Organizzazione sindacale interessata, atteso che era stata accertata la cessazione della materia del contendere dal momento che "fra i soggetti che hanno operato lo sciopero e la Acim s.r.l. il rapporto di lavoro è stato risolto con verbale di conciliazione stipulato davanti al Supl di Catania e singolarmente in sede sindacale".

Per quanto concerne, infine, l'attività di valutazione di accordi e codici di autoregolamentazione la Commissione nel periodo di interesse della

presente relazione ha valutato l'accordo aziendale sulle prestazioni indispensabili siglato in data 12 novembre 2007 tra la Fiom e la Fim, da un lato, e le società che gestiscono gli impianti di Cdr nella Regione Campania, dall'altro.

Tale accordo è stato ritenuto idoneo dall'Organo di garanzia e perciò trasmesso a tutti i soggetti interessati.

Ministeri

a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini

- Andamento della conflittualità ed attività ai sensi dell'art 13 lett. d) ed i)

L'andamento della conflittualità nel settore conferma quanto già rilevato nelle precedenti relazioni e cioè un livello non elevato legato alle questioni generali di carattere economico politico, ai rinnovi contrattuali, nonché a specifici problemi organizzativi che interessano i diversi Ministeri.

Nell'ambito delle suddette cause di insorgenza del conflitto la maggior parte delle astensioni è stata proclamata a livello nazionale ed ha riguardato la lunga vertenza legata al rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro nonché le proteste legate alla proclamazione di numerosi scioperi generali di tutte le categorie pubbliche e private.

A livello decentrato la conflittualità è stata, invece, più contenuta rispetto al passato ed ha interessato astensioni riferite principalmente alle amministrazioni locali dipendenti dal Ministero dell'Economia e Finanze a causa di problemi legati all'organizzazione di turni di servizio ed al Ministero della Giustizia nell'ambito del quale i motivi di protesta hanno avuto ad oggetto l'asserita disorganizzazione degli uffici giudiziari.

In alcune di queste specifiche circostanze la Commissione è intervenuta segnalando in via preventiva, *ex art. 13, lett. d)*, possibili violazioni delle regole di legge riguardanti, in particolar modo, la regola dell'intervallo tra azioni di sciopero.

L'efficacia di tali interventi risulta dalle revoche intervenute, nonché dall'alto numero di modifiche al contenuto degli atti di proclamazione di sciopero non conformi, così da eliminare quasi del tutto il ricorso a procedimenti sanzionatori ai sensi dell'art. 13, lett. i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Unica eccezione, recentissima, è l'apertura di un procedimento di valutazione del comportamento nei confronti di un sindacato di base (pos. 32367) a causa della presunta violazione della regola dell'intervallo tra azioni di sciopero. Nel caso di specie, all'indicazione immediata non ha fatto seguito

la tempestiva revoca da parte del soggetto proclamante e, pertanto, la Commissione, nella seduta dell'11 dicembre 2008, ha avviato il procedimento di valutazione tuttora in corso: si attendono le osservazioni difensive del sindacato per poi procedere alla chiusura del procedimento stesso.

Nel periodo considerato sono state, inoltre, proclamate alcune astensioni nell'ambito dei servizi appaltati ad imprese da parte di pubbliche amministrazioni.

In questi casi la Commissione, rilevata l'esistenza di un nesso di strumentalità tra il servizio erogato dall'impresa ed il servizio pubblico erogato dall'amministrazione, ha ritenuto applicabili alle astensioni proclamate le prescrizioni contenute nella legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Per quanto riguarda la disciplina applicabile al settore occorre ricordare la perdurante vigenza dell'accordo 8 marzo 2005 sottoscritto tra Aran e le organizzazioni sindacali, valutato idoneo con delibera n. 05/178.

Non vi sono elementi di novità e rimane tuttora pendente la trattativa per la definizione di una disciplina per il personale del Comparto Agenzie Fiscali ed Aziende.

Si segnalano, invece, nel periodo di osservazione alcune astensioni dal lavoro da parte dei Vigili del fuoco, per le quali tuttavia, nei casi di violazione delle regole, si è osservata la costante osservanza delle indicazioni della Commissione e dunque l'assenza di procedure di valutazione del comportamento.

Nell'ottobre del 2007 la Commissione, a seguito delle modificazioni legislative con le quali il rapporto di lavoro dei Vigili del Fuoco è stato sottratto alla contrattazione collettiva e ricondotto nell'ambito di un "regime di diritto pubblico", ha ribadito l'invito (già rivolto nel 2005) alle parti interessate a pervenire ad un accordo sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero e di sottoporlo al giudizio di idoneità della Commissione stessa.

- Attività consultiva

Tra le questioni di approfondimento si segnala la nota di chiarimenti trasmessa al Dipartimento della Giustizia minorile di Lecce che ha chiesto di conoscere se l'attività prestata dall'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Lecce abbia natura di servizio pubblico essenziale.

Nella predetta nota la Commissione ha precisato che tale attività rientra nell'ambito dei servizi pubblici essenziali ai sensi all'art. 1.2, lett. a) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nonché ai sensi dell'accordo sulle norme di garanzia dei servizi pubblici essenziali in caso di sciopero del personale dipendente dalle amministrazioni del Comparto Ministeri, valutato idoneo con deliberazione n. 05/178 del 13 aprile 2005.

Infatti le prescrizioni contenute nel suddetto accordo si rivolgono anche a tutto il personale addetto alle strutture centrali e periferiche

dell'Amministrazione penitenziaria e giustizia minorile, come confermato dalla distinta menzione contenuta nell'art. 2, lett. c).

In tale circostanza, la Commissione ha altresì precisato che per quanto attiene, invece, alla disciplina delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero di tutto il personale amministrativo degli uffici giudiziari, la stessa, allo stato, va desunta dall'accordo del Comparto Ministeri citato nonché dall'accordo sottoscritto in data 17 ottobre 1990 (recepito in d.m. Grazia e Giustizia del 7 novembre 1990), valutato idoneo il 21 marzo 1991, da considerarsi vigente solo quanto alle norme non contrastanti con il già menzionato accordo Ministeri dell'8 marzo 2005.

In un'altra occasione, nella quale il Tribunale di Torino ha chiesto un parere circa la presunta illegittimità di un'assemblea "esterna", la Commissione ha precisato quanto già precedentemente affermato nella delibera di orientamento del 1° aprile 2004 circa la differenza tra sciopero e assemblea precisando, in particolare, che la disciplina legislativamente prevista per il primo non si estende automaticamente alla seconda; pertanto, di volta in volta, è necessario appurare se l'assemblea sia stata regolarmente richiesta e autorizzata secondo le forme e le modalità di cui all'art. 20 della legge n. 300 del 1970, nonché al contratto collettivo nazionale di lavoro applicabile.

In caso contrario, potrebbe configurarsi l'ipotesi di una violazione delle disposizioni di cui alla legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Si segnala, inoltre, che la Commissione, nell'ambito di un procedimento volto ad accertare quali fossero i servizi pubblici essenziali svolti dai dipendenti del Ministero del lavoro, ha espresso l'avviso che alcuni dei servizi erogati dalle Direzioni Provinciali del Lavoro (relativi a vigilanza nei cantieri edili, vigilanza congiunta con le FF.SS. in materia di sicurezza, vigilanza in materia di radiazioni ionizzanti, interventi di polizia giudiziaria in materia di sicurezza e igiene del lavoro, verifiche ascensori e montacarichi, conciliazione monocratica su richieste di intervento, conciliazione controversie individuali e plurime dei settori pubblico e privato, collegi di conciliazione ed arbitrato) debbano considerarsi essenziali ai fini di quanto prescritto dalla legge n. 146 del 1990 e succ. modd., limitatamente alle situazioni in cui siano direttamente strumentali al godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Si è, pertanto, invitato l'organo competente del Ministero, ad attivare (ai sensi dell'art. 3 dell'Accordo Ministeri) le procedure per la stipulazione di protocolli d'intesa con le Organizzazioni sindacali rappresentative, al fine di individuare appositi contingenti di personale, distinti per area e profilo professionale, da adibire ai servizi pubblici essenziali e quindi esonerati dallo sciopero per garantire la continuità delle prestazioni indispensabili inerenti ai servizi medesimi.

Da ultimo, la Commissione, in risposta alla nota di una sigla sindacale che comunicava la disdetta dal c.c.n.l. applicabile, ha deliberato di precisare che tutte le organizzazioni sindacali del comparto, indipendentemente dalla firma dell'accordo o dalla disdetta dello stesso, sono assoggettate alle regole in esso

previste a seguito della valutazione di idoneità della Commissione di Garanzia (deliberazione n. 05/178 del 13 aprile 2005), salva l'apertura di una procedura per la revisione dell'accordo su richiesta delle Organizzazioni sindacali che rappresentino la percentuale prevista per la stipula dell'accordo medesimo.

Noleggio autobus con conducente

a cura di Maria Paola Monaco e Rossella Sciotti

- *Conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti. interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lettera d)*

La dinamica dei conflitti nel settore del Noleggio autobus con conducente nel periodo di riferimento appena trascorso si pone in linea di continuità con quello che lo ha immediatamente preceduto, per quel che attiene alla frequenza, alle cause di insorgenza, nonché alla dimensione degli interessi coinvolti.

Nel secondo semestre del 2006, infatti, la proclamazione e la successiva effettuazione di uno sciopero nazionale ha definitivamente concluso la vertenza per il rinnovo del c.c.n.l. (relativo al periodo 2005-2008)¹⁰.

In virtù dell'impegno profuso dall'Organo di garanzia, l'astensione dal servizio è stata proclamata e poi attuata nel pieno rispetto delle regole. In occasione della prima azione di sciopero del 15 maggio 2006, infatti, la Commissione ha rammentato alle Organizzazioni sindacali ed alle associazioni datoriali nazionali di categoria (rispettivamente, alle segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil e ad Anav e Fise) che l'esercizio del diritto di sciopero nel settore del Noleggio autobus con conducente è regolato dall'Accordo Nazionale concluso fra Enat e Filt Cgil, Fit Cisl e Uilt Uil in data 22 marzo 1994 (valutato idoneo dalla Commissione in con delibera del 12 maggio 1994, n. 7.2).

Pur sottolineando la necessità che le parti provvedano, al più presto, ad adeguarne i contenuti alla luce delle modifiche nel frattempo intervenute a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 83 del 2000, la Commissione ha precisato, altresì, che il citato accordo deve ritenersi tuttora operante per la parte riguardante la determinazione delle prestazioni indispensabili, in quanto coerente con le previsioni contenute nella legge n. 146 del 1990 e succ. modd., e, precisamente, per quanto previsto all'art. 7, secondo il quale, in caso di

¹⁰ Si tratta dello sciopero proclamato dalle segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil in data 22 giugno 2006 per il 3 luglio 2006 (Pos. 24637), riguardante tutto il personale addetto al Noleggio autobus con conducente sul territorio nazionale. L'astensione era stata preceduta da un'ulteriore azione di sciopero, il 15 maggio 2006 (Pos. 24291).

sciopero riguardante il settore, *“dovrà comunque essere garantito il trasporto domicilio istituto scolastico degli scolari e degli studenti. Dovrà altresì essere garantito il servizio ordinario, articolato su due fasce orarie di massima utenza pendolare nel complesso pari a 4 (quattro) ore, dalle ore 7,00 alle ore 9,00 e dalle ore 17,00 alle ore 19,00 di ogni giornata di servizio. A livello locale, in relazione a particolari esigenze di mobilità dell'utenza servita, potranno essere concordati diversi periodi di collocazione temporale della fasce orarie indicate al capoverso che precede fermo restando, comunque, il numero delle fasce orarie ed il periodo massimo di 4 (quattro) ore. In assenza di accordo a livello locale, resta fermo quanto previsto al punto 7, comma 2, del presente accordo”*.

Analoga indicazione in tal senso è stata fatta anche alla segreteria provinciale Filt Cgil di Varese che aveva proclamato uno sciopero della durata di 4 ore per il giorno 11 luglio 2006, riguardante il personale dipendente dalla Europcar S.p.a. – stazione Malpensa Aeroporto. Con la stessa nota, la Commissione precisava, altresì, che la previsione contenuta nell'atto di proclamazione secondo la quale il personale avrebbe effettuato lo sciopero *“... astenendosi dalla prestazione lavorativa le ultime quattro ore di ciascun turno”*, non consentiva di determinare con esattezza la collocazione oraria dello sciopero, né la sua durata ed era suscettibile, pertanto, di provocare effetti ultrattivi, con conseguenti disservizi all'utenza.

Nel secondo semestre del 2007 la Commissione ha preso atto, anche per il settore degli Autonoleggi, dell'adesione allo sciopero nazionale del 30 novembre 2007, riguardante tutto il settore dei trasporti ed è intervenuta, invece, ai sensi dell'art. 13, lett. d), della citata legge per mancato rispetto del termine di preavviso e per violazione della regola di rarefazione oggettiva in due soli casi, che, peraltro, grazie al tempestivo intervento dei garanti, si sono conclusi con la revoca degli scioperi contestati¹¹.

Nel corso del primo semestre del 2008 al di là di alcune violazioni relative alla adesione del settore a scioperi nazionali riguardanti tutto il trasporto pubblico locale, peraltro prontamente indicati dalla Commissione ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. d) della legge 146 del 1990, non si sono verificati ulteriori episodi di conflittualità.

Nel corso del secondo semestre del 2008, invece, l'azienda Air Pullman Noleggi s.r.l. ha segnalato alla Commissione di garanzia che, a partire dal 17 agosto 2008 alcuni lavoratori, senza alcuna antecedente formale proclamazione, avevano *“interrotto le attività di trasporto passeggeri svolte dalla società presso l'aeroporto di Malpensa”* e che lo sciopero era proseguito sino al 5 settembre 2008 senza interruzione, secondo modalità *“a scacchiera”*, e che aveva interessato numerosi altri dipendenti oltre i sei che avevano dato inizio all'agitazione, con rilevanti disservizi nella regolarità dei voli presso l'aeroporto di Milano-Malpensa.

¹¹ Cfr. scioperi del 20 novembre 2007 e del 26 novembre 2007, riguardanti il personale dipendente dalla Galatour di Cerveteri (pos. 29138 e 29182).

La Commissione di Garanzia, perciò, in data 4 settembre 2008, ha deliberato l'apertura del procedimento di valutazione del comportamento *ex art. 4, comma 4 quater*, legge n. 146 del 1990 e succ. modd., a carico di un comitato spontaneo di sciopero in persona dei sei lavoratori che per primi si erano astenuti nella giornata del 17 agosto 2008, risultando l'astensione collettiva non riconducibile, secondo la stessa azienda, ad alcuna organizzazione sindacale.

A partire dal 5 settembre 2008, a seguito dell'iniziativa adottata dai garanti, l'astensione dal lavoro denunciata è stata sospesa. All'esito della procedura di valutazione, la Commissione di garanzia, non ravvisando elementi sufficienti per qualificare come "*sciopero*" le assenze dal lavoro denunciate e considerato il fatto che l'azienda, ancor prima dell'intervento della Commissione, aveva comunque aperto dei procedimenti disciplinari, ha deliberato l'insussistenza dei presupposti per una valutazione negativa del comportamento dei soggetti nei cui confronti era stato aperto il procedimento.

- Valutazioni ai sensi dell'art. 13 lettera i). Pareri e delibere interpretative

La descritta attività di prevenzione svolta da parte dell'Organo di garanzia ha contribuito a ridurre fortemente l'attivazione, *ex post*, di procedimenti di valutazione per comportamenti illegittimi.

La procedura prevista all'art. 4, comma 4 – *quater*, e 13, lett. i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. infatti, è stata aperta in un solo caso e, peraltro, si è conclusa con una pronuncia di insussistenza dei presupposti per una valutazione negativa¹².

La Trambus Open di Roma, con nota del 18 luglio 2006, aveva comunicato alla Commissione che in occasione dello sciopero nazionale proclamato per il rinnovo del c.c.n.l. di categoria per il giorno 3 luglio 2006, si era verificata un'astensione collettiva dal lavoro del personale dipendente dall'azienda, della quale, tuttavia, non era mai stata fornita "comunicazione" da parte delle Organizzazioni sindacali e chiedeva, pertanto, di voler valutare ai sensi dell'art. 13, lettera i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. "un'eventuale violazione della regola di cui all'art. 3 AN 22 marzo 1994".

La Commissione, nella seduta del 26 luglio 2006, deliberava l'apertura del procedimento di valutazione del comportamento di cui agli art. 4, comma 4 *quater*, e 13, lettera i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nei confronti delle Segreterie regionali Filt Cgil, Fit Cisl e Uilt Uil di Roma e del Lazio, nonché delle Rappresentanze sindacali unitarie e Rappresentanze sindacali aziendali della Trambus Open di Roma, per la seguente violazione: "mancato rispetto dell'obbligo di comunicare per iscritto, nel termine di preavviso, la durata e le modalità di attuazione, nonché le motivazioni, dell'astensione collettiva dal lavoro all'impresa che eroga il servizio", secondo quanto previsto

¹² Delibera del 4 ottobre 2006, n. 06/533.

dall'art. 2, comma 1°, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nonché ribadito dall'art. 3 dall'Accordo Nazionale sulla regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore del noleggio autobus con conducente, concluso fra Enat e le Segreterie Nazionali Filt Cgil, Fit Cisl e Uilt Uil in data 22 marzo 1994 e valutato idoneo da questa Commissione con delibera del 12 maggio 1994, n. 7.2.

Nel corso dell'istruttoria, i rappresentanti sindacali, avevano sottolineato che, a loro giudizio, nel caso di scioperi nazionali riguardanti il settore del noleggio autobus con conducente non dovrebbe esservi l'onere delle organizzazioni locali di comunicare l'adesione alle singole aziende ed avevano chiarito, altresì, che il servizio svolto dall'azienda consiste, in via pressoché esclusiva, in un'attività di tipo turistico, esclusa dunque dal campo di applicazione della disciplina sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, come, del resto, espressamente stabilito nell'accordo nazionale vigente per il settore.

La Commissione, nella pronuncia con la quale ha valutato il comportamento tenuto dalle Segreterie Regionali Filt Cgil, Fit Cisl e Uilt Uil di Roma e Lazio e dalle Rappresentanze sindacali unitarie / Rappresentanze sindacali aziendali di Trambus Open di Roma, in occasione della adesione collettiva del personale dipendente dall'azienda Trambus Open di Roma allo sciopero nazionale del 3 luglio 2006, ha precisato che, per espressa previsione di cui al punto 1), il predetto Accordo nazionale disciplinante lo sciopero nel settore si applica alle aziende esercenti noleggio autobus con conducente con esclusione dei servizi di trasporto turistico e che, poiché nel corso dell'istruttoria era emerso che l'attività svolta dall'azienda consisteva, in via pressoché esclusiva, in un servizio turistico di linea nella città di Roma, si doveva ritenere che, in occasione di astensioni collettive dal lavoro del personale dipendente della Trambus Open di Roma non potevano trovare applicazione le norme in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali di cui alla citata legge, nonché alla disciplina di settore e, segnatamente, l'obbligo di comunicare per iscritto, nel termine di preavviso, la durata e le modalità di attuazione, nonché le motivazioni, dell'astensione collettiva dal lavoro all'impresa che eroga il servizio.

Occorre precisare, infine, che la pronuncia ha suscitato dubbi interpretativi sulla corretta applicazione della disciplina dello sciopero nel settore del noleggio autobus con conducente al caso concreto e che la questione è stata nuovamente sottoposta al parere dei garanti.

All'esito della descritta procedura, infatti, è pervenuta una nota aziendale, con la quale si chiedeva alla Commissione di fornire ulteriori chiarimenti in merito alle argomentazioni poste a sostegno della decisione assunta.

La Commissione, così, ha ulteriormente ribadito che, nel corso dell'istruttoria, le Organizzazioni sindacali avevano affermato che la Trambus Open di Roma svolge, *in via pressoché esclusiva*, un servizio di *trasporto*

turistico di linea nella città di Roma¹³, vale a dire, un servizio di *trasporto pubblico turistico*, e non già - come poteva presumersi, invece, sia dall'adesione allo sciopero nazionale per il rinnovo del c.c.n.l. del settore, sia dalla circostanza che, con nota del 18 luglio 2006, la Trambus Open di Roma chiedeva di valutare "un'eventuale violazione della regola di cui all'art. 3 AN 22 marzo 1994" - un servizio di *noleggio autobus*.

Tale circostanza, peraltro, non era mai stata smentita, tenuto conto che "nessuna osservazione, né richiesta di audizione era mai pervenuta da parte dell'azienda"¹⁴.

Trattandosi, nel caso di specie, di un servizio di *trasporto pubblico turistico* e non già di *noleggio turistico*, l'esclusione dalla disciplina sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali era confermata, dunque, proprio dall'art. 1 del citato Accordo nazionale del 22 marzo 1994 e, precisamente, quando questo stabilisce che "si applica alle aziende esercenti *noleggio autobus con conducente...*" con espressa esclusione "*dei servizi di trasporto turistico*"¹⁵.

La predetta esclusione dei servizi di *trasporto pubblico turistico* dal campo di applicazione della legge 146 del 1990 e succ. modd., secondo i garanti, peraltro, deve desumersi, altresì, dalla Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto locale, che non prevede tale attività tra quelle espressamente indicate all'art. 1¹⁶.

Per le ragioni fin qui esposte, così, la Commissione aveva concluso che, "in occasione di astensioni collettive dal lavoro del personale dipendente della Trambus Open di Roma non trovassero applicazione le norme in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali di cui alla citata legge, nonché alla disciplina di settore [del *noleggio autobus con conducente*] e, segnatamente, l'obbligo di comunicare per iscritto, nel termine di preavviso, la durata e le modalità di attuazione, nonché le motivazioni, dell'astensione collettiva dal lavoro all'impresa che eroga il servizio" e, conseguentemente ha deliberato l'insussistenza dei presupposti per una valutazione negativa del comportamento tenuto dalle Organizzazioni sindacali in occasione della astensione collettiva dal lavoro del personale dipendente dall'azienda Trambus Open di Roma attuata in adesione allo sciopero nazionale del 3 luglio 2006.

Da ricordare, infine, come nel corso del primo semestre del 2008 l'esame di una proclamazione di sciopero locale riguardante l'azienda Galatour s.r.l. di Cerveteri abbia imposto alla Commissione di intervenire con una nota di chiarimenti. In tale occasione, infatti, perveniva alla Commissione una segnalazione della Prefettura di Roma nella quale la Prefettura stessa contestava la legittimità della proclamazione di sciopero per mancato svolgimento delle procedure di raffreddamento: l'illegittimità dello sciopero

¹³ Cfr. punto 5 del considerato della delibera del 4 ottobre 2006, n. 06/533.

¹⁴ Cfr. il punto 8 della premessa della delibera del 4 ottobre 2006, n. 06/533.

¹⁵ Cfr. punto 4 del considerato della delibera del 4 ottobre 2006, n. 06/533.

¹⁶ Adottata con delibera del 31-01-2002, n. 02/13 pubblicata in G.U. il 23-03-2002.

sarebbe derivata dal fatto che la proclamazione era stata effettuata prima dello svolgimento dell'incontro conciliativo fissato dalla Prefettura stessa. La Prefettura, peraltro, aveva fissato tale incontro in una data distante oltre 20 giorni dalla richiesta di attivazione delle procedure inoltrata dalle organizzazioni sindacali. Secondo la Prefettura, infatti, la proclamazione di sciopero sarebbe dovuta avvenire solo successivamente all'espletamento di detto incontro, a nulla rilevando la distanza "siderale" fra richiesta di attivazione del tavolo e effettiva individuazione della data da parte della Prefettura stessa.

In relazione a tale vicenda la Commissione di garanzia ha avuto modo di precisare non solo di essere l'unico soggetto abilitato a deliberare in ordine alla regolarità delle proclamazioni di sciopero ma anche che la competenza della Prefettura alla promozione di tentativi di conciliazione *ex-art. 2*, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. è subordinata alla volontà delle parti di non adottare le specifiche procedure previste da accordi o contratti collettivi e che, in ogni caso, qualora le parti abbiano optato per le procedure amministrative si debba ritenere ragionevole il termine entro il quale la procedura di conciliazione debba concludersi quello pari a cinque giorni (v. delibera n. 00/174 del 1° giugno 2000), scaduto il quale l'obbligo di esperimento di procedure di raffreddamento e conciliazione deve ritenersi comunque adempiuto.

Pertanto, secondo la Commissione ai sensi del punto 5) dell'Accordo nazionale 22 marzo 1994 sulla regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore del noleggio autobus con conducente (valutato idoneo da questa Commissione in applicazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., con delibera n. 72 del 12 maggio 1994), l'eventuale proclamazione di sciopero nel settore del noleggio con conducente deve ritenersi subordinata unicamente all'esaurimento, nelle sue varie fasi, della procedura di raffreddamento e conciliazione di cui all'art. 46 del c.c.n.l. del 10 giugno 1988, così come modificato dal c.c.n.l. del 19 dicembre 1991 (oggi, art. 6 del c.c.n.l. del 3 luglio 1996) ovvero del termine di cinque giorni dalla data di richiesta di attivazione del tavolo, qualora la procedura si svolga nella competente sede amministrativa.

Regioni ed autonomie locali

a cura di Silvia Bartolozzi e Paola Bozzao

- *Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto*

Nel periodo di riferimento, pur riscontrando una certa conflittualità nel settore, le numerose azioni di sciopero che si sono svolte (prevalentemente da parte degli operatori del corpo di Polizia Municipale) non hanno quasi mai provocato disagi o disservizi rilevanti agli utenti e ciò anche grazie al tempestivo intervento della Commissione, che attraverso il ricorso allo strumento di cui all'art. 13, lett. d) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ha puntualmente segnalato ai vari soggetti sindacali le diverse violazioni, consentendo in tal modo di ottenere la revoca e, ove possibile, la corretta riproclamazione delle astensioni stesse.

Le cause di insorgenza dei conflitti nel settore sono riconducibili prevalentemente alla non corretta applicazione del contratto di lavoro e al mancato o ritardato pagamento degli emolumenti.

- Valutazioni ex art. 13, lettera d) ed i)

L'attività della Commissione è stata, pertanto, prevalentemente di tipo preventivo, ossia attraverso l'adozione di indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. che, nella maggior parte dei casi, sono state puntualmente riscontrate dalle Organizzazioni sindacali che si sono adeguate alle indicazioni della Commissione.

La maggior parte degli interventi preventivi ha avuto ad oggetto la violazione della regola della obbligatorietà dell'esperienza di procedure preventive di raffreddamento e conciliazione, che tarda ad essere compresa ed integrata nella prassi sindacale, in quanto frequentemente tali procedure vengono attivate dai soggetti sindacali contestualmente alla proclamazione dello sciopero e non preventivamente, come espressamente prescritto dalla legge e dall'Accordo di settore; inoltre, in numerosi casi la Commissione è dovuta intervenire per segnalare la violazione della regola della predeterminazione della durata dell'astensione, soprattutto per quanto concerne le prestazioni straordinarie; infine, con particolare riferimento alle astensioni dal lavoro interessanti il personale dipendente degli asili nido e delle scuole materne, la Commissione è ripetutamente intervenuta per segnalare la violazione delle modalità di articolazione oraria dello sciopero nonché la collocazione temporale dello stesso (a inizio o fine turno lavorativo) che, in questo particolare ambito sono previste in maniera peculiare dall'Accordo di settore.

Sempre relativamente alle violazioni che sono state riscontrate nelle proclamazioni di sciopero pervenute a questa Commissione, occorre segnalare che tarda ancora ad essere compresa e, dunque, rispettata, la regola relativa alle modalità di effettuazione degli scioperi in quanto frequentemente la Commissione è dovuta intervenire, segnalando la violazione del divieto di proclamazioni plurime.

Numerosi sono stati, inoltre, gli interventi preventivi effettuati dalla Commissione per segnalare la violazione del divieto di rarefazione oggettiva con altri scioperi generali precedentemente proclamati, nonché il mancato rispetto del periodo di franchigia, specie elettorale.

Infine, la Commissione ha in più occasioni sollecitato le Prefetture ad operare la “immediata trasmissione” degli atti di proclamazione degli scioperi ricevuti dall’autorità competente ad adottare l’ordinanza di precettazione, di cui all’art. 8 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Per quanto attiene alle valutazioni di comportamento, la Commissione ha aperto, nel periodo di riferimento, quattro procedure, già concluse.

Una prima procedura di valutazione del comportamento (pos. 26433), ha avuto ad oggetto una assemblea del personale della polizia municipale di Rimini proclamata dalla Segreteria provinciale di Rimini del Dicap Sulpm per il giorno 31 dicembre 2006 e, più precisamente dalle ore 22.00 del 31 dicembre 2006 sino alle ore 01.00 del 1° gennaio 2007, in concomitanza con la diretta televisiva di Rai 1 della trasmissione “L’anno che verrà”. La Commissione, nella delibera di apertura del procedimento di valutazione del comportamento, ha contestato la mancata garanzia delle prestazioni indispensabili secondo quanto previsto dall’art. 2, comma 2, n. 12) dell’Accordo Collettivo nazionale in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell’ambito del Comparto Regioni – Autonomie Locali sottoscritto in data 19 settembre 2002 e valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 02/181; in particolare, trattandosi nel caso di specie di assemblea, la Commissione ha richiamato la propria delibera n. 04/212 assunta in data 1° aprile 2004 con la quale è stato stabilito che *“ogni assemblea che – pur convocata ai sensi dell’articolo 20 della legge 300/1970 - si svolga con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla contrattazione collettiva, ivi compresa la mancata assicurazione dei servizi minimi, sarà considerata astensione dal lavoro soggetta alla disciplina della legge 146/90 e successive modifiche, laddove incidente sui servizi pubblici essenziali”*.

Nel corso della audizione tenutasi presso la Commissione, i rappresentanti della Segreteria Provinciale di Rimini del Dicap Sulpm hanno dichiarato di essersi strettamente attenuti a quanto previsto dalla vigente regolamentazione e che, in occasione dell’assemblea oggetto di valutazione, tutto il personale previsto per l’assolvimento dei servizi minimi era regolarmente in servizio o, comunque, reperibile.

All’esito dell’istruttoria la Commissione ha ritenuto di non procedere ad una valutazione negativa del comportamento della Organizzazione sindacale proclamante e ciò in quanto è stato accertato che, nonostante che l’assemblea fosse coincisa con la festa di Capodanno, il personale del Corpo di Polizia Municipale era rimasto effettivamente in servizio e a disposizione per la prestazione dei servizi minimi indispensabili nella misura e con le modalità richieste dallo stesso Comune di Rimini (delibera n. 07/141).

La seconda procedura di valutazione aperta dalla Commissione nel periodo di riferimento (pos. 27006) ha avuto ad oggetto uno sciopero dei dipendenti del Comune di Milano proclamato per il giorno 20 marzo 2007 e si è conclusa con una delibera di non luogo a provvedere (delibera n. 07/421).

Con il provvedimento di apertura del procedimento, la Commissione aveva contestato al sindacato (Segreteria provinciale di Milano della Organizzazione sindacale Sdl Intercategoriale) la violazione della regola dell'intervallo tra azioni di sciopero rispetto ad uno sciopero generale precedentemente proclamato, ai sensi dell'art. 2, comma 2 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. ed ai sensi dell'art. 6, comma 3, lett. e) dell'Accordo Collettivo Nazionale in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del Comparto Regioni – Autonomie Locali sottoscritto in data 19 settembre 2002 valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 02/181.

Secondo quanto stabilito dal predetto Accordo, infatti, *“in caso di scioperi anche se proclamati da soggetti sindacali diversi, distinti nel tempo, che incidono sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, l'intervallo minimo tra l'effettuazione di un'azione di sciopero e la proclamazione della successiva è fissato in quarantotto ore, alle quali segue il preavviso di cui al comma 1”*.

Ed infatti, precedentemente alla proclamazione dello sciopero di cui trattasi, le Segreterie nazionali RdB/Cub Pubblico Impiego e Cub Scuola avevano proclamato uno sciopero generale del Pubblico Impiego e della Scuola su tutto il territorio nazionale per l'intera giornata del 30 marzo 2007.

Sempre a tale riguardo, si deve precisare che la Commissione in sede di apertura del procedimento di valutazione aveva contestato alla Organizzazione sindacale proclamante anche la violazione dell'obbligo di trasmissione dell'atto di proclamazione dello sciopero al Prefetto, così come previsto dall'art. 2, comma primo, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Da una sommaria indagine preventiva svolta dalla Commissione, infatti, non risultava agli atti del Prefetto la trasmissione della predetta proclamazione.

Nel corso dell'istruttoria disposta dalla Commissione, l'Organizzazione sindacale ha inviato copia di un rapporto di trasmissione fax attestante la comunicazione alla Prefettura di Milano dell'atto di proclamazione in oggetto, fornendo così la prova di aver adempiuto all'obbligo di comunicazione nei confronti dell'Ufficio Territoriale del Governo; la Commissione, inoltre, ha ritenuto che non vi fosse prova certa che la predetta Organizzazione sindacale avesse avuto conoscenza dello sciopero nazionale proclamato da RdB Cub con il quale impattava lo sciopero oggetto del procedimento di valutazione (e ciò anche perché l'Accordo Collettivo applicabile al comparto in questione, a differenza di altri accordi vigenti in settori diversi, non prescrive alcuna forma di conoscenza legale delle proclamazioni degli scioperi, né pone a carico dei soggetti sindacali uno specifico onere di informazione in tal senso).

Conseguentemente, la Commissione ha ritenuto di dovere escludere la responsabilità della Sdl Intercategoriale, in quanto sono stati accertati elementi che, obiettivamente, possano aver indotto la stessa Organizzazione sindacale a ritenere di avere correttamente adempiuto alle proprie obbligazioni (delibera n. 07/421).

La terza procedura di apertura del procedimento ha poi riguardato l'astensione dal lavoro del personale dipendente della società Città Solidali S.p.a. di S. Giorgio a Cremano, effettuata dal 22 maggio all'8 giugno 2007 (pos. 27751). A seguito di richiesta formulata dalla Commissione, l'azienda comunicava che tale astensione aveva provocato rilevanti disagi all'utenza, segnalando altresì che i soggetti partecipanti alla protesta risultavano tutti iscritti alle sigle sindacali Cgil e Uil; la Commissione, quindi, nella seduta del 27 settembre 2007 ha aperto il procedimento di valutazione nei confronti delle segreterie provinciali di Napoli Cgil Nidl e Uil Fpl, per la violazione della regolamentazione di settore relativa al preventivo esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, al preavviso minimo dello sciopero, alla durata massima dell'astensione dal lavoro ed alla garanzia delle prestazioni minime indispensabili. Nel corso dell'istruttoria è peraltro emerso che la protesta è consistita in un'azione spontanea di un gruppo di circa quaranta lavoratori di Città Solidali, senza alcun ruolo attivo da parte delle Organizzazioni sindacali destinatarie del procedimento; pertanto, avendo la Commissione accertato che l'azienda aveva già assunto provvedimenti disciplinari nei confronti dei lavoratori partecipanti all'astensione, con delibera n. 07/717 del 29 novembre 2007 ha ritenuto di non dover procedere né ad una valutazione negativa del comportamento delle Organizzazioni sindacali, né all'apertura del procedimento di valutazione del comportamento dei quaranta lavoratori partecipanti all'astensione, rendendo le iniziative disciplinari già adottate dall'azienda superflua qualsiasi ulteriore iniziativa in tal senso.

Infine, a seguito della reiterata indizione di una serie di assemblee sindacali da parte delle Organizzazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, Csa, Diccip e dalla Rappresentanza Sindacale Unitaria del Comune di Milano nei mesi di giugno e luglio 2008, riguardanti il personale educativo dei Servizi all'Infanzia del Comune di Milano, la Commissione ha innanzitutto richiamato l'orientamento ai sensi del quale ogni assemblea che – pur convocata ai sensi dell'art. 20 della legge 300/1970 – si svolga con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla contrattazione collettiva, ivi compresa la mancata assicurazione dei servizi minimi, sarà considerata astensione dal lavoro soggetta alla disciplina della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., laddove incidente su servizi pubblici essenziali (delibera n. 04/212); a fronte del protrarsi del comportamento sindacale, la Commissione ha quindi aperto una procedura di valutazione, con la quale è stato contestando alle Organizzazioni sindacali il mancato rispetto del termine di preavviso minimo e della durata massima dello sciopero, nonché la mancata garanzia delle prestazioni indispensabili. Nel corso della audizione tenutasi presso la Commissione, i

rappresentanti delle Organizzazioni sindacali hanno dichiarato che le date delle assemblee sono state comunicate al Comune nel rispetto del preavviso di tre giorni lavorativi previsti dal Protocollo delle relazioni sindacali stipulato il 23 dicembre 1999 con il Comune di Milano; che, comunque, i servizi erogati nel mese di luglio dai Centri estivi del Comune non sono assimilabili ai servizi pubblici essenziali, come individuati dall'accordo collettivo nazionale del 19 settembre 2002; infine, che i Centri estivi erano rimasti aperti ed avevano regolarmente erogato i servizi a pagamento previsti.

All'esito del procedimento, la Commissione ha valutato negativamente il comportamento sindacale (delibera n. 08/571, adottata nella seduta del 13 novembre 2008), ritenendo comunque che l'attività dei centri estivi, sebbene non ricompresa nel "calendario scolastico" e offerta dal Comune a fronte del pagamento di una distinta retta da parte dei genitori che ne vogliono usufruire, una volta allestita dal Comune, rientra nel campo di applicazione della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e, pertanto, non può essere interrotta senza preavviso e garanzie delle prestazioni indispensabili; e ribadendo altresì il principio per cui "le assemblee in orario di lavoro, al di fuori dei limiti anche quantitativi previsti dalla normativa legale e contrattuale, vanno qualificate come sciopero e pertanto assoggettate alle regole che lo governano (sia per quanto riguarda il preavviso sia per quanto riguarda le prestazioni indispensabili)".

- Attività consultiva

Nel periodo di riferimento, sono stati posti alla Commissione pochi quesiti in ordine alla corretta interpretazione della legge.

Rispetto agli anni precedenti, pare dunque che i sindacati abbiano superato i dubbi e le difficoltà interpretative manifestate, sebbene, come si è già detto, molti degli interventi della Commissione hanno avuto ad oggetto la corretta applicazione delle disposizioni in materia di procedure di raffreddamento e di conciliazione che ancora frequentemente vengono attivate contestualmente alla proclamazione dello sciopero.

In particolare, si segnala la delibera n. 08/58, adottata nella seduta del 31 gennaio 2008, con la quale la Commissione si è pronunciata in merito alla riconducibilità o meno alla disciplina della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., dell'attività svolta dal personale impiegato in alcune strutture assistenziali per anziani del Comune di Trieste. La Commissione, ritenuto che ai fini della disciplina applicabile in materia di sciopero occorre fare riferimento alla natura del servizio pubblico reso e che, in mancanza di idonea disciplina, specificamente applicabile alle imprese appaltatrici di quel servizio, la regolamentazione di settore deve trovare applicazione anche in caso di affidamento di tale attività alle imprese esterne, ha ritenuto applicabile nei confronti del personale dipendente da cooperative o altre imprese "esterne",

impiegato in strutture assistenziali per anziani dei Comuni, la disciplina prevista nel già richiamato Accordo Collettivo Nazionale in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del Comparto Regioni – Autonomie Locali.

Nella seduta del 24 aprile 2008 la Commissione, inoltre, ha precisato che alla medesima disciplina è assoggettato anche lo sciopero degli educatori di sostegno all'handicap dipendenti di una cooperativa sociale operante negli asili nido e nelle scuole materne. Anche con riferimento a tali attività accessorie e strumentali, quindi, ai fini della individuazione del contingente di personale esonerato dallo sciopero, nelle more del raggiungimento di un accordo tra le parti, rientra nel potere-dovere del datore di lavoro di individuare, di volta in volta, i "contingenti" di personale nella misura necessaria a garantire i servizi minimi essenziali e le prestazioni indispensabili di cui alla legge n. 146 del 1990 e succ. modd. ed alla disciplina di settore.

Ancora, a seguito di una richiesta di chiarimenti presentata dal Comune di Trieste, la Commissione, nella seduta del 30 luglio 2008 (delibera n. 08/402) ha adottato un Orientamento di carattere generale in tema di efficacia nel tempo delle procedure di raffreddamento e conciliazione in mancanza della proclamazione di una prima azione di sciopero. Ad integrazione di quanto già disposto con la delibera n. 03/35 del 20 febbraio 2003, integrata dalla delibera n. 03/116 del 17 luglio 2003, la Commissione ha chiarito che, "nei settori in cui manchino previsioni specifiche in ordine alla 'efficacia' nel tempo delle procedure di raffreddamento e conciliazione in caso di proclamazione del primo sciopero, il periodo in questione è fissato in 90 giorni dalla conclusione della procedura o dalla scadenza del termine entro il quale la medesima doveva essere portata a compimento"; per le azioni di sciopero successive alla prima si applicheranno le specifiche previsioni contenute nelle regolamentazioni di settore ovvero, per i settori in cui manchino tali previsioni, quanto disposto con la citata delibera n. 03/35.

Possono segnalarsi, ancora, la delibera n. 08/545-a, adottata nella seduta del 6 novembre 2008, con la quale la Commissione ha affermato che, in assenza di revoca da parte dei soggetti proclamanti, non può considerarsi inesistente lo sciopero, anche se segnalato come illegittimo dalla Commissione, precisando altresì che, in caso di proclamazione da parte di una Organizzazione sindacale accertata come "di comodo", di essa non può tenersi conto ai fini della rarefazione; e la delibera n. 08/570, adottata nella seduta del 13 novembre 2008, con la quale la Commissione ha precisato che il servizio di trasporto scolastico, in quanto "servizio di supporto ad altro servizio comunale riconosciuto essenziale" ai sensi della legge n. 146/1990 e della disciplina di settore, è da considerarsi servizio pubblico essenziale.

Per quanto attiene, infine, alle iniziative di carattere generale, la Commissione ha confermato la prassi di non procedere alla valutazione dei singoli accordi decentrati, ma di prendere solo atto della trasmissione degli stessi.

Sempre a tale ultimo proposito, si ricorda la valutazione di idoneità del Protocollo di Intesa per la individuazione dei contingenti di personale per la garanzia dei servizi minimi del Comune di Poggibonsi (SI) e del Contratto Integrativo decentrato del personale area dirigenziale, sempre relativo al medesimo Comune (pos. 26083).

In data 23 novembre 2006, infatti, il Comune di Poggibonsi ha stipulato con le Organizzazioni sindacali rappresentative del comparto (Cgil Fp Enti locali, Cisl Fps, Uil Fpl, Coordinamento Sindacale Autonomo, Diccip Dipartimento Enti locali - Camere di Commercio Polizia Municipale e le Confederazioni sindacali Cgil, Cisl Uil Cisl e Usae) un accordo perfettamente coerente nel contenuto con quello delle Regioni e Autonomie Locali, con il quale sono stati indicati, per ciascuno dei servizi individuati come essenziali, i contingenti di personale da esonerare dallo sciopero.

La Commissione, dunque, ha valutato idonei sia il Protocollo di Intesa che il Contratto Integrativo decentrato (delibera n. 07/182), disponendone la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

Sanità

a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini

- *Andamento della conflittualità e cause d'insorgenza del conflitto.*

Anche nel periodo in esame, nel settore si è registrata una notevole conflittualità (seppure inferiore al precedente periodo di osservazione), soprattutto a livello locale, che si è comunque mantenuta, in linea di massima, entro i confini di legittimità tracciati dalla normativa di riferimento (sia legale che derivata). Basti pensare che nel settore, anche se la Commissione è dovuta intervenire con numerose indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990, sono stati aperti solo cinque procedimenti di valutazione nei confronti delle Organizzazioni sindacali, due dei quali conclusi con una valutazione negativa (cfr. *infra*).

Come già segnalato negli anni precedenti, le cause di conflittualità, anche nel periodo in esame, sia nel settore della sanità privata che in quello della sanità pubblica, sono riconducibili sostanzialmente a due fattori: gli interessi delle categorie professionali complessivamente intese, che ha dato luogo all'adesione alle astensioni di carattere generale in vertenze di tipo economico-politico (sciopero contro legge finanziaria o contro altre iniziative di carattere legislativo); la conflittualità all'interno di una singola azienda o amministrazione che ha dato luogo ad azioni di protesta in occasione di

ristrutturazioni aziendali o scioperi per il ritardo nella corresponsione delle retribuzioni.

Si segnala, inoltre, il frequente ricorso ad azioni di sciopero nell'ambito di strutture ospedaliere nelle quali si sono esternalizzati, mediante appalti, alcuni servizi strumentali.

Si è osservato anche, nel periodo di riferimento, una certa conflittualità nel settore della medicina generale, il cui Contratto collettivo da ultimo stipulato contiene una nuova disciplina dello sciopero, la cui idoneità sarà oggetto di valutazione da parte della Commissione

- Interventi della Commissione

Per quanto attiene, anzitutto, alla disciplina vigente nel settore va ricordato che la Sanità pubblica è regolata dall'Accordo Nazionale 20 settembre 2001 per la regolamentazione del diritto di sciopero nel comparto del Servizio Sanitario Nazionale (valutato idoneo dalla Commissione di Garanzia con deliberazione n. 01/155 del 13 dicembre 2001 - G.U. – suppl. ord. – n. 34 del 28 febbraio 2002; comunicato rettifica G.U. – serie generale – n. 265 del 12 novembre 2002), mentre alla Sanità privata, in assenza di una regolamentazione di carattere generale e salvi specifici accordi, motivati da peculiarità dell'attività svolta, si applicano le regole della Sanità pubblica (cfr. delibera n. 04/612 dell'11 novembre 2004). Al settore della Medicina generale, in attesa del perfezionamento della procedura di valutazione di idoneità delle norme contenute nel recente contratto collettivo, si applica il “Codice di autoregolamentazione per l'esercizio del diritto di sciopero dei medici aderenti alla federazione italiana medici di medicina generale nei comparti dell'assistenza primaria, della medicina dei servizi, della continuità assistenziale e dell'emergenza medica con rapporto di lavoro convenzionato con il SSN. Procedure di raffreddamento e conciliazione” valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 02/136 del 4 luglio 2002 (pubblicata su G.U. – serie generale - n. 187 del 10 agosto 2002. Comunicato di rettifica in G.U. n. 237 del 9 ottobre 2002).

E' ancora in corso il procedimento per la valutazione di idoneità del c.c.n.l. per il personale non medico dipendente da case di cura Irccs presidi e centri di riabilitazione associati all'Aiop, all'Aris e alla Fondazione Don Carlo Gnocchi 2002-2005 (l'art. 5 è interamente dedicato alle “norme di garanzia dei servizi minimi essenziali”), trasmesso alla Commissione da diversi mesi e sul quale la stessa, riscontrando che alcune delle regole previste non risultavano idonee alla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati (con riferimento in particolare alla garanzia di funzionamento di servizi strumentali, all'individuazione di contingenti di personale e alla regola dell'intervallo minimo), ha convocato le parti rappresentando la necessità di procedere ad un adeguamento dell'Accordo. Entrambe le parti, rappresentanti

dei datori di lavoro e dei sindacati stipulanti, hanno mostrato piena apertura alle proposte di modifica della Commissione, impegnandosi a integrare la disciplina contrattuale nel più breve tempo possibile, in modo da consentire la valutazione di idoneità della stessa (pos. 23953). Nelle more del perfezionamento di questa procedura, dovendosi comunque garantire i diritti della persona costituzionalmente tutelati, si continuerà a fare applicazione dell'accordo già valutato idoneo dalla Commissione di garanzia per il settore sanità pubblica (cfr. parere reso dalla Commissione ad un Ospedale classificato, verb. n. 684 del 13 settembre 2006, pos. 24278).

Un problema si è posto, invece, per le regole da applicare nel caso di sospensione dell'attività da parte di strutture private di laboratorio accreditate, le quali erogano senza dubbio prestazioni rientranti nella tutela del diritto alla salute costituzionalmente tutelato. Si sono verificati, infatti, a causa della notoria crisi finanziaria del SSN, alcune azioni di protesta, proclamate da parte delle associazioni rappresentative del settore, per lamentare il mancato pagamento da parte degli Enti locali dei contributi dovuti. In tali occasioni le strutture hanno sospeso l'attività, in alcuni casi senza il rispetto di alcuna regola procedimentale. La Commissione già dal novembre 2006, in occasione di una manifestazione di protesta indetta dalla Federanisap, ha invitato il soggetto collettivo proclamante, d'intesa eventualmente con altri soggetti rappresentativi degli interessi della categoria, ad adottare un codice di autoregolamentazione per le strutture private di laboratorio accreditate, precisando che in difetto avrebbe avviato il procedimento previsto dalla legge n. 146 del 1990 e succ. modd., per l'adozione di una provvisoria regolamentazione. Successivamente, si sono tenute presso i locali della Commissione alcune audizioni nel corso della quale i rappresentanti delle associazioni rappresentative hanno esposto le loro posizioni e ribadito la volontà di addivenire all'adozione di un codice di autoregolamentazione, segnalando la difficoltà di riunire tutte le sigle rappresentative. La Commissione, nelle more della trasmissione del codice di autoregolamentazione, ha invitato le parti al rispetto di un minimo di prestazioni tali da non compromettere la fruizione del servizio da parte degli utenti (pos. 25490, 26718).

Altra questione, relativa alle regole da applicare, riguarda i medici e gli infermieri penitenziari. Nel periodo osservato è stato, infatti, proclamato uno sciopero nazionale a seguito del quale la Commissione ha chiesto al soggetto collettivo proclamante la trasmissione di un codice di autoregolamentazione, quali categorie rappresenta e che rapporto lega i lavoratori rappresentati All'amministrazione della giustizia. Si è ancora in attesa di un riscontro (pos. 26650).

Con riferimento, infine, agli accordi ed ai regolamenti aziendali d'individuazione dei contingenti di personale in conformità con la disciplina nazionale, la Commissione, a fronte dell'ingente numero degli stessi, ha deliberato di procedere, normalmente, ad una valutazione di congruità con la

disciplina nazionale, dopo avere acquisito il parere delle Associazioni dei consumatori sulla disciplina prevista e di riservarsi ogni valutazione in sede applicativa.

In relazione alle delibere di valutazione del comportamento, come accennato, nel periodo di riferimento sono state aperte cinque procedure di valutazione del comportamento, due delle quali si sono concluse con la valutazione negativa nei confronti del soggetto collettivo proclamante.

Una prima procedura è stata aperta in occasione di uno sciopero proclamato per i dipendenti di un'azienda appaltatrice in servizio presso la Asl n. 2 di Caserta (pos. 26353); le violazioni contestate erano relative al mancato rispetto del preavviso e al mancato esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione. L'istruttoria svolta ha però chiarito che la violazione della regola del preavviso (di un solo giorno) era stata dovuta ad un mero errore materiale e che, con riferimento al mancato rispetto delle procedure di conciliazione, la documentazione agli atti non consentiva di ritenere la suddetta regola consapevolmente violata, in quanto dal rapporto di fax allegato la richiesta di tentativo di conciliazione risulterebbe in effetti inviata alla competente Prefettura.

Una seconda procedura ha riguardato uno sciopero di tutto il personale dipendente dall'Ospedale Generale Regionale "Miulli" di Acquaviva delle Fonti (Bari) e la violazione della regola dell'intervallo minimo con due scioperi nazionali precedentemente proclamati e relativi al personale infermieristico (pos. 25836). In tale occasione pure si è ritenuto non sussistere i presupposti per procedere ad una valutazione negativa in ragione del fatto che gli scioperi presupposti (cioè quelli proclamati prima e relativi al personale infermieristico), nel bacino di utenza di riferimento, non avevano avuto alcuna adesione e dunque nessun effetto sulla continuità del servizio finale.

In una terza occasione la Commissione, al termine della procedura di valutazione del comportamento, ha ritenuto non sussistere i presupposti per procedere ad una valutazione negativa. Lo sciopero oggetto della procedura riguardava i dipendenti di una cooperativa appaltatrice del servizio di facchinaggio, trasporti e lavori affini per i degenti ricoverati presso l'Azienda Ospedaliera Niguarda Ca' Granda di Milano (pos. 26715): le violazioni contestate erano relative al mancato rispetto del preavviso e al mancato esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione. La Commissione, al termine dell'istruttoria, sentite le parti, ha rilevato che, in occasione della sopra citata astensione dal lavoro, non si è in effetti verificato alcun disservizio, come confermato anche dal coordinatore dei trasporti della farmacia e magazzini generali dell'Ospedale Niguarda, che i lavoratori addetti al trasporto farmaci, a conferma della volontà di non provocare alcun disagio al servizio, hanno recuperato le attività non svolte a fine turno prolungando il proprio orario di lavoro e che, dunque, a fronte della breve durata, delle modalità di svolgimento e delle caratteristiche del servizio stesso, lo sciopero

sia stato meramente simbolico, anche a fronte delle difficoltà e delle incertezze in cui versavano i lavoratori scioperanti.

Si è invece conclusa con una valutazione negativa del comportamento e la conseguente condanna del soggetto collettivo proclamante, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore* alla sanzione pecuniaria amministrativa nella misura minima prevista dalla legge una procedura relativa al settore dei laboratori accreditati. La vicenda trae origine dalla proclamazione, senza termine di durata, della sospensione dell'erogazione di prestazioni specialistiche ambulatoriali e di laboratorio da parte del personale operante presso i centri ambulatoriali privati accreditati situati nel territorio dell'Asl Salerno 3 (pos. 24953). La Commissione, contestate le violazioni relative all'assenza di procedure di conciliazione, al mancato rispetto del termine di preavviso, alla mancata predeterminazione della durata, al mancato rispetto della franchigia per il mese di agosto, ma considerata anche la complessità delle cause di insorgenza del conflitto, il limitato pregiudizio al servizio pubblico essenziale anche in considerazione del periodo feriale e l'assenza di una specifica e chiara regolamentazione del settore, ha concluso per l'irrogazione della sanzione sostitutiva nella misura minima prevista dalla legge (sul successivo *iter* svolto dalla Commissione al fine di giungere alla predisposizione di regole specifiche, cfr. *supra*).

Con una valutazione negativa del comportamento si è chiusa anche una procedura relativa ad uno sciopero del personale dell'Università Cattolica Sacro Cuore Policlinico A. Gemelli di Roma proclamato dalle organizzazioni sindacali senza il previo esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione ai sensi dell'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.. In questa circostanza la Commissione ha affermato, anche in base ad un costante orientamento, che le giustificazioni addotte dal sindacato in ordine allo svolgimento di incontri tra le parti precedenti alla formale apertura del conflitto non potessero essere accolte in quanto la legge e la disciplina di settore regolano espressamente le modalità di svolgimento delle suddette procedure le quali, pertanto, non possono essere surrogate da incontri tra le parti non corrispondenti ai requisiti soggettivi ed oggettivi fissati per le procedure suddette (pos. 31841 per i precedenti si veda delibera del 23 luglio 2003, n. 03/125; 5 novembre 2003, n. 03/150; 19 febbraio 2004, n. 04/27; 20 luglio 2005, n. 423 e 428).

Infine, la Commissione ha aperto un procedimento di valutazione del comportamento aziendale nei confronti della Si.se. S.p.A che, in occasione della proclamazione di uno sciopero degli autisti soccorritori del servizio ambulanze 118 della Regione Sicilia, non aveva rispettato l'obbligo di individuare i contingenti di personale necessario a garantire le prestazioni indispensabili, così come stabilito dall'art. 3 dell'Accordo Nazionale del Comparto del Servizio Sanitario Nazionale del 20 settembre 2001.

In particolare, da un lato, i lavoratori avevano lamentato di non aver potuto effettuare lo sciopero a causa della mancata comunicazione alle

organizzazioni sindacali dei nominativi del personale tenuto ad assicurare le prestazioni indispensabili, dall'altro lato, l'azienda aveva eccepito l'inutilità di tale adempimento in quanto il personale normalmente addetto al servizio coinvolto nello sciopero era in numero corrispondente a quello necessario al suo svolgimento, con la conseguenza della necessaria presenza di tutti i lavoratori per la copertura del servizio minimo indispensabile.

A conclusione del procedimento di valutazione la Commissione, pur non procedendo ad una valutazione negativa del comportamento, ha affermato che l'azienda non è comunque esentata dall'obbligo di individuazione dei nominativi del personale tenuto all'erogazione delle prestazioni indispensabili né dall'obbligo della relativa comunicazione alle organizzazioni sindacali proclamanti ed ai singoli interessati (Pos. 29161 delibera n. 08/115 del 13 marzo 2008).

- Attività consultiva

Per quanto attiene all'attività consultiva svolta dalla Commissione, sono pervenute alcune richieste di parere.

In particolare si segnala un quesito relativo all'applicabilità delle regole sullo sciopero a strutture che erogano servizi di fisioterapia e riabilitazione (pos. 25651, verb. n. 698 del 22 novembre 2006). Nell'occasione la Commissione ha deliberato di precisare che la legge n. 146 del 1990 e succ. modd. si applica a tutte le strutture, pubbliche o private, dalle quali è erogato un servizio di natura sanitaria tale da incidere sul godimento del diritto alla salute costituzionalmente tutelato (cfr. delibera n. 04/612 dell'11 novembre 2004 e n. 03/125 del 23 luglio 2003). Nel caso di specie il servizio reso, sicuramente di natura sanitaria, attiene a prestazione di fisioterapia e riabilitazione di soggetti affetti da disabilità e, pertanto, rientra nel campo di applicazione della legge suddetta, come pure dell'Accordo per la regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nelle strutture associative appartenenti all'unitaria struttura associativa Anffas Onlus (valutato idoneo dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 05/311 del 15 giugno 2005), stipulato proprio per strutture analoghe, quanto a finalità, all'Aias (cfr. delibera n. 05/311 cit.). Detto accordo include, infatti, tra i "servizi minimi essenziali" (art. 2) anche l'Assistenza ordinaria, consistente in "prestazioni terapeutiche e riabilitative già in atto e non rinviabili" e "assistenza a persona con disabilità".

Sempre in tema di ambito di applicazione della disciplina della legge e dell'accordo collettivo, è stato posto alla Commissione dall'Amsce un quesito relativo alle astensioni dal lavoro dei medici titolari di contratto di formazione specialistica. La Commissione ha chiarito che ai sensi dell'art. 38, comma 3, del D.lgs. n. 368 del 1999, la formazione specialistica del medico implica la "graduale assunzione di compiti assistenziali" ma l'attività del medico in

formazione specialistica "in nessun caso è sostitutiva del personale di ruolo", anche perché, ai sensi del comma "ogni attività formativa e assistenziale ... si svolge sotto la guida del tutor". Ne consegue che l'astensione dal lavoro del medico in formazione specialistica, in assenza di rapporto di lavoro in senso tecnico (art. 37, comma 1) non può essere qualificata come sciopero e, comunque, non dovrebbe incidere, in linea teorica, sulle prestazioni indispensabili da garantire agli utenti. Nel caso in cui, però, per motivi organizzativi, i medici specializzandi di una determinata struttura fossero adibiti a compiti assistenziali propri la cui interruzione potrebbe provocare un disservizio per gli utenti, l'eventuale astensione dal lavoro deve conformarsi alla disciplina prevista per gli scioperi nel settore sanitario (pos. 27131, verb. n. 724 del 24 maggio 2007).

E' stato poi chiesto da parte di un Ospedale classificato un parere in relazione alla disciplina applicabile alle assemblee dei lavoratori. La questione è stata già affrontata in altre occasioni dalla Commissione (cfr. Relazione 2005-2006 e delibera n. 04/412 del 1 aprile 2004), la quale, pertanto, nel caso di specie, ha ribadito che l'assemblea in orario di lavoro, pur se incidente su servizi pubblici essenziali, non è assoggettata alla disciplina di cui alla legge 146 del 1990 e succ. modd., laddove sia convocata e si svolga secondo quanto previsto dall'art. 20 dello Statuto dei Lavoratori e della contrattazione collettiva, a condizione che la disciplina contrattuale garantisca l'erogazione dei servizi minimi. Ogni assemblea che si svolga con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla contrattazione collettiva, ivi compresa la mancata assicurazione dei servizi minimi, sarà considerata astensione dal lavoro soggetta alla disciplina della legge 146 del 1990 e succ. modd., laddove incidente su servizi pubblici essenziali (pos. 25790, verb. n. 698 del 22 novembre 2006).

In un'altra occasione è stato posto alla Commissione dal Servizio Sanitario Regionale dell'Emilia Romagna un quesito circa le modalità di predisposizione di contingenti nel caso di sciopero proclamato nel settore della sanità pubblica per tutte le categorie di lavoratori da una sigla sindacale rappresentativa di interessi di gruppi di personale specifici. La Commissione ha precisato che nell'ordinamento positivo vigente, fondato sul principio di libertà sindacale, è perfettamente legittimo, in linea teorica, che ad uno sciopero proclamato da una sigla sindacale, pur rappresentativa degli interessi di una sola tra le categorie di personale operanti nel settore, partecipino anche altri lavoratori appartenenti ad altre aree di contrattazione. Quanto precede anche alla luce del fatto che tali scioperi "generalisti" sono spesso proclamati per la tutela di interessi non propriamente "contrattuali" ma appartenenti alla sfera "politica" o "economico-politica". Ne consegue che, in tale ipotesi, l'Azienda dovrà procedere all'individuazione di contingenti di personale per tutte le categorie di dipendenti, salvo effettuare una ragionevole valutazione prognostica sulla (non) partecipazione alla protesta di interi gruppi di lavoratori. (pos. 25489, verb. n. 698 del 22 novembre 2006).

Un'altra questione si è posta in seguito ad un chiarimento richiesto dal Ministero del Lavoro e della Salute il quale ha comunicato che, in corso di rinnovo della Convenzione nazionale, la Segreteria del Sumai (Sindacato Unico di Medicina Ambulatoriale Italiana) ha eccepito l'inclusione nel novero delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero delle visite biennali, visite preventive all'imbarco, visite psico-attitudinali al volo.

Al riguardo è stato deliberato che rientrano nel campo di applicazione della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., non le prestazioni di controllo periodico delle condizioni psico-attitudinali ma solo quelle previste nell'immediatezza della prestazione lavorativa in quanto queste si pongono in un rapporto di strumentalità con la prestazione del servizio essenziale da garantire in caso di sciopero (Pos. 32139).

Un altro quesito è stato poi posto alla Commissione da parte di una Asl in relazione alla legittimità della proclamazione contestuale di due scioperi di estensione diversa da parte della stessa sigla sindacale. La Commissione ha chiarito che, nonostante in quella ipotesi si possa concretizzare una violazione della regola dell'intervallo minimo tra azioni di sciopero, ove le due azioni interessino il medesimo bacino di utenza, nel caso in cui le due azioni, singolarmente legittime quanto a preavviso, durata e espletamento delle procedure di conciliazione, si concentrino sul medesimo giorno, per costante orientamento della Commissione, la regola dell'intervallo non opera, non potendo la seconda azione provocare all'utenza un disagio aggiuntivo (pos. 27618, verb. n. 724 del 24 maggio 2007).

Infine la Commissione si è espressa in ordine all'applicabilità della legge 146 del 1990 e succ. modd., al servizio erogato da società che svolgono attività di prenotazione e gestione delle visite mediche specialistiche a favore di Aziende sanitarie e ospedaliere.

Invero, a seguito di una richiesta di parere da parte di Cup 2000 e di Acas Service s.p.a., la Commissione ha precisato che il servizio in questione deve ritenersi compreso nel campo di applicazione della legge e della disciplina di settore (accordo nazionale del Comparto Sanità del 20 settembre 20001, valutato idoneo con delibera 01/155) in quanto direttamente strumentale al soddisfacimento del diritto costituzionale alla salute ed alla vita. Quanto alla garanzia in caso di sciopero delle prestazioni indispensabili, la Commissione ha ulteriormente precisato che le stesse devono essere garantite in base all'art. 2, lett. A3, del citato Accordo nazionale. Tale norma, infatti, prevede che tra le "attività di supporto logistico, organizzativo e amministrativo", debba essere prevista la garanzia dei "..servizi telefonici essenziali che in relazione alle tecnologie utilizzate nell'ente assicurino la comunicazione all'interno ed all'esterno dello stesso" (Pos. 29820, verb. 752 del 18 gennaio 2008; verb. 774, del 12 giugno 2008, 18 settembre 2008).

Scuola

a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini

- *Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto*

Nel periodo in esame il settore della scuola è stato interessato (almeno in un primo momento) da un incremento dei livelli di conflittualità, connessi a vertenze di carattere generale economico e/o politico, che hanno dato luogo ad alcuni scioperi coinvolgenti la generalità dei lavoratori pubblici e privati.

Si fa riferimento sia agli scioperi generali proclamati dai sindacati confederali e autonomi contro provvedimenti governativi, sia agli scioperi nazionali legati al rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto scuola.

Per quanto riguarda, in particolare, le cause di insorgenza dei conflitti si è osservato il ricorso a stati di agitazione in coincidenza con le proposte di riforma del sistema scolastico, oppure a sostegno delle rivendicazioni del personale precario.

Invero, l'analisi della conflittualità del settore ha evidenziato, in particolare, che le rivendicazioni sindacali hanno avuto ad oggetto questioni di carattere politico-economico e normativo, riguardanti istanze di revisione dell'intera riforma della scuola nonché richieste di adeguamento delle retribuzioni ai livelli europei.

Al contrario, si è osservata la quasi totale assenza di astensioni per proteste legate a problemi riguardanti i singoli istituti scolastici.

- *Valutazioni ex art. 13, lett. d) ed i)*

Per quanto riguarda l'attività della Commissione con riferimento ai provvedimenti adottati *ex art 13, lett. d)*, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., va segnalato che sono stati esercitati sempre tempestivamente i poteri di intervento preventivo con esiti positivi.

Al riguardo si osserva come la maggior parte delle suddette indicazioni immediate, ai sensi dell'art. 13, lett. d), abbia avuto ad oggetto la segnalazione di proclamazioni irregolari soprattutto sotto il profilo del mancato rispetto della regola dell'intervallo tra azioni di sciopero con riferimento ai rapporti tra le proclamazioni e/o adesioni da parte delle organizzazioni sindacali del settore agli scioperi nazionali e/o generali e le proclamazioni di sciopero riguardanti ambiti territoriali più ristretti.

I dati sull'esito dei suddetti interventi dimostrano, tuttavia, il sostanziale adeguamento alle indicazioni formulate dalla Commissione. Pertanto può dirsi che la puntuale ed efficace azione preventiva della Commissione ha

comportato, in generale, la notevole riduzione delle delibere di valutazione di comportamento e conseguentemente di irrogazione di sanzioni che, in questo settore, sono state totalmente assenti.

Tra le questioni di approfondimento un cenno deve essere destinato al tema della comunicazione all'utenza dello sciopero.

Sul punto, nella precedente relazione, era stato segnalato come la Commissione, in risposta ad un quesito relativo agli obblighi di informazione dei dirigenti scolastici avesse ritenuto che i responsabili degli istituti scolastici dovessero effettuare la comunicazione all'utenza delle modalità e dei tempi di erogazione del servizio almeno cinque giorni prima dell'inizio dell'astensione.

Invece, nel caso posto all'attenzione della Commissione nel periodo di riferimento, è stato lamentato il comportamento dirigenziale che, effettuando una valutazione sulle esigue probabilità di adesione allo sciopero, non aveva dato la comunicazione agli utenti dello sciopero ritenendo, nell'ambito delle proprie responsabilità organizzative, di non comunicare l'eventualità di un disservizio considerato che un solo lavoratore avrebbe aderito allo sciopero.

La Commissione, pur ribadendo i principi precedentemente espressi in materia di obblighi di comunicazione, ha deliberato, nel caso specifico, il non luogo a provvedere, attese le precisazioni fornite dal dirigente scolastico circa le mancate ricadute negative per l'utenza.

Tale decisione della Commissione è scaturita dalla considerazione che la comunicazione all'utenza da parte del dirigente scolastico, nel caso specifico, avrebbe potuto generare un effetto negativo sull'utenza nella stessa misura che se fosse stata effettuata l'astensione.

In tema di adeguamento della disciplina di settore alle disposizioni contenute nella legge 146 del 1990 e succ. modd. si segnala che non vi sono elementi di novità.

Allo stato, dunque, l'accordo vigente nel settore è quello sottoscritto il 3 marzo 1999 tra Aran e Cgil, Cil Uil, Confsal, Cgil Sns, Cisl Scuola, Uil Scuola, Confsal Snals, Gilda Unams, valutato idoneo con delibera della Commissione n. 99/258-8.1 del 24 aprile 1999 e pubblicato in G.U. – serie generale – n. 109 del 9 giugno 1999.

- Attività consultiva

Nel periodo di riferimento si segnala un numero contenuto di richieste di pareri tra i quali si segnalano, di recente, un quesito proposto dalla Segreteria del Trentino della Cisl e un altro proposto dalla Segreteria di Milano della Flc Cgil.

Con riferimento al primo, relativo alla disciplina applicabile in caso di sciopero al personale delle scuole paritarie, la Commissione ha deliberato di far presente che, in assenza di una disciplina per l'esercizio del diritto di sciopero nel c.c.n.l. Agidae 2006-2009, cui la stessa Organizzazione sindacale

fa riferimento, alle azioni di sciopero del personale in oggetto trova applicazione quanto disposto dall' Accordo nazionale per il comparto Scuola del 3 marzo 1999, trattandosi dell'erogazione del medesimo servizio pubblico essenziale, salvo che venga stipulato un apposito accordo per il personale delle scuole paritarie, da trasmettere alla Commissione per la prescritta valutazione di idoneità.

Nel secondo caso, invece, in cui si chiedevano chiarimenti in merito alla durata del preavviso e alla concentrazione tra scioperi, la Commissione ha deliberato di far presente che, quanto al termine di preavviso minimo deve ritenersi attualmente vigente quello (di quindici giorni) previsto dall'Accordo del comparto Scuola del 3 marzo 1999. Si deve osservare, al riguardo, che il termine di preavviso previsto dalla legge è minimo e dunque è consentito alle parti, in sede di contrattazione collettiva, prevedere un diverso e più ampio termine al fine di tutelare più efficacemente i diritti della persona costituzionalmente tutelati.

Quanto alla c.d. concentrazione scioperi, può ritenersi consentito, in assenza di una specifica disposizione ostativa nella disciplina di settore, proclamare astensioni di durata coincidente o ricompresa in astensioni precedentemente proclamate incidenti sul medesimo bacino di utenza, in quanto la concentrazione tra scioperi di norma non incide negativamente sulla "continuità del servizio".

Servizio postale

a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini

- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Il servizio gestito da Poste Italiane s.p.a. è attualmente disciplinato dalla Regolamentazione provvisoria (delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002, pubblicata in G.U. n. 88 del 15 aprile 2002); nonché, per quel che riguarda le procedure di raffreddamento e conciliazione del personale non dirigente di Poste italiane, dall'art. 18 del c.c.n.l. dell'11 luglio 2007, valutato idoneo con delibera n. 07/550 dell'11 ottobre 2007. Successivamente, con delibera n. 08/41 del 24 gennaio 2008, la Commissione ha valutato idoneo anche l'accordo sulle procedure di raffreddamento del personale direttivo di Poste italiane. Il testo di quest'ultimo accordo riproduce esattamente il contenuto della disciplina (art. 18 procedure di raffreddamento e conciliazione) del citato c.c.n.l. dell'11 luglio 2007.

Anche nel periodo in esame, nel settore si è registrata una notevole conflittualità (seppure inferiore al precedente periodo di osservazione) che si è

comunque mantenuta, in linea di massima, entro i confini di legittimità tracciati dalla normativa di riferimento (sia legale che derivata). Basti pensare che nel settore, anche se la Commissione è dovuta intervenire con numerose indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990, sono stati aperti quattro procedimenti di valutazione nei confronti delle Organizzazioni sindacali, solo uno dei quali conclusosi con una valutazione negativa (cfr. *infra*).

Si può rilevare come, nel settore in esame, la conflittualità sindacale continua ad interessare principalmente il servizio del Recapito, oggetto di riorganizzazione e si manifesta, come ormai da tradizione, essenzialmente, attraverso il ricorso all'astensione dalle prestazioni straordinarie e accessorie, attuata periodicamente nel suo limite massimo consentito (30 giorni). Anche nel periodo considerato questa forma di azione collettiva è stata riproposta con una costanza si può dire regolare (mese per mese) a livello nazionale, ma solo da una organizzazione sindacale non firmataria del contratto collettivo e non particolarmente rappresentativa. Nell'anno in esame, lo sciopero dello straordinario in ambito nazionale è stato comunque adoperato, seppur in forma minore, anche dalle maggiori organizzazioni sindacali firmatarie del c.c.n.l., le quali, invece, utilizzano tale forma di astensione collettiva nelle singole realtà locali e regionali. Si mantiene, invece, quantitativamente più contenuto il ricorso alla classica azione di sciopero dalle prestazioni ordinarie.

Si osserva, dunque, che la conflittualità è soprattutto interna alle relazioni tra Organizzazioni sindacali, con una rincorsa da parte dei sindacati autonomi, non firmatari del contratto collettivo alla c.d. occupazione della casella libera, in modo da limitare o condizionare l'esercizio del diritto di sciopero da parte degli altri soggetti collettivi, peraltro tenuti, in quanto firmatari del c.c.n.l., allo svolgimento di procedure di raffreddamento e conciliazione più lunghe e articolate.

Per la Commissione il ricorso a tale azione di sciopero ha riproposto i tradizionali problemi in ordine alla applicabilità della regola in materia di intervallo tra azioni di sciopero, ciò sotto il profilo, anche, della possibilità di esercizio del diritto di sciopero da parte delle organizzazioni sindacali effettivamente rappresentative nell'ambito del settore, che sono firmatarie del c.c.n.l.

Tali problemi, come già evidenziato nella precedente Relazione, sono stati parzialmente risolti dalla Commissione attraverso l'adozione di una delibera di indirizzo (n. 05/82 del 16 febbraio 2005) che ha innovato profondamente in materia di rarefazione tra azioni di sciopero dello straordinario (cfr. *infra*), ma l'ulteriore esperienza applicativa ha indotto la Commissione a predisporre successivamente una modifica dell'art. 10 della Regolamentazione provvisoria vigente (dedicato appunto alla disciplina delle astensioni dalle prestazioni di lavoro straordinario e delle altre forme di azione sindacale). La suddetta modifica dell'art. 10 è stata definitivamente approvata con la delibera n. 07/772 del 20 dicembre 2007, pubblicata in G.U. n. 28 del 2

febbraio 2008. Pertanto la disciplina oggi applicabile al settore delle Poste è la regolamentazione provvisoria approvata con delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002, modificata all'art. 10 dalla suddetta delibera n. 07/772.

- Interventi della Commissione

Con particolare riguardo alle modalità dell'intervento della Commissione, anche per il settore in questione, si registra un rilevante numero, inferiore però sensibilmente rispetto al precedente periodo di osservazione, di indicazioni immediate ai sensi dell'art. 13, lett. d), la maggior parte delle quali hanno avuto ad oggetto la contestazione della regola dell'intervallo tra astensioni dalle prestazioni straordinarie.

Ciò, deve ritenersi, anche alla luce dell'effetto positivo sulla chiarezza delle regole, svolto dapprima dalla sopra citata delibera n. 05/82 e oggi dalla nuova formulazione dell'art. 10 della regolamentazione provvisoria in materia di intervallo.

La gran parte di questi interventi della Commissione hanno avuto un riscontro positivo da parte delle organizzazioni sindacali ed infatti, come si è avuto modo di premettere, soltanto pochi procedimenti di valutazione del comportamento sono stati aperti, nel periodo osservato, nei confronti di organizzazioni sindacali.

Di questi, poi, due si sono conclusi senza alcuna conseguenza per i soggetti collettivi, dal momento che la Commissione ha ritenuto che, in concreto, non sussistessero i presupposti per procedere ad una valutazione negativa del comportamento, in ragione del fatto che lo sciopero presupposto (cioè quello proclamato per primo da parte dell'Organizzazione sindacale Cobas PT Cub), nel bacino di utenza di riferimento, non ha avuto alcuna adesione e dunque nessun effetto sulla continuità del servizio finale (pos. 26238 e pos. 26269).

Nel caso, invece, di uno sciopero dalle prestazioni straordinarie e accessorie per il periodo dal 20 marzo 2007 al 19 aprile 2007 del personale dipendente da Poste Italiane s.p.a., proclamato dall'Organizzazione sindacale Cobas PT Cub (pos. 26928), la Commissione ha valutato negativamente il comportamento dell'Organizzazione sindacale proclamante, con la conseguente sospensione dei contributi sindacali (per l'importo minimo previsto dalla legge). La violazione contestata era sempre relativa all'intervallo minimo, vero punto dolente delle regole del settore, dal momento che la proclamazione era intervenuta successivamente ad altre di rilievo locale. Attraverso l'invio di un'indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., la Commissione aveva invitato l'Organizzazione sindacale Cobas PT Cub ad escludere, relativamente all'astensione dal lavoro proclamata, le zone interessate dagli scioperi proclamati in precedenza o, comunque, a contenere la durata della stessa in un

periodo coincidente o ricompreso in quello degli scioperi proclamati in precedenza. L'Organizzazione sindacale aveva confermato l'azione di protesta ritenendo legittima la sua condotta in quanto in alcuni casi gli scioperi proclamati in precedenza erano illegittimi loro stessi della regola dell'intervallo, in quanto per proclamare non avrebbero atteso 4 giorni dalla conclusione dello sciopero (nazionale) in precedenza proclamato; in un altro caso, i lavoratori interessati dallo sciopero locale (personale CNS e sportelleria) sarebbero stati estranei al settore interessato dallo sciopero nazionale (recapito). La Commissione ha ritenuto di non poter accogliere le difese delle Organizzazioni sindacali dal momento che, quanto al computo dei giorni, gli scioperi locali proclamati prima di quello nazionale erano perfettamente legittimi e rispettosi dell'intervallo di 4 giorni (tra l'effettuazione di un'azione di sciopero e la proclamazione della successiva) che, per costante orientamento della Commissione, in ossequio ai principi generali in materia di termini procedurali, in assenza di inequivoca diversa statuizione, non possono considerarsi "liberi" (dunque se lo sciopero precedente si conclude il 5 del mese, il 9 è possibile proclamare un nuovo sciopero). Quanto poi al "settore" di appartenenza dei dipendenti interessati dallo sciopero, la Commissione ha ribadito che l'art. 2 della legge n. 146 del 1990 e il punto 4) della citata Regolamentazione provvisoria, attuativa della legge, nell'imporre un intervallo minimo tra diverse azioni di sciopero proclamate in successione, si riferiscono all'incidenza "sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza" che, nel caso di specie, sono il servizio postale e gli utenti del servizio postale. Non può dunque avere alcun rilievo, come da costante orientamento della Commissione, la circostanza che le diverse azioni di sciopero si riferiscano all'uno o all'altro "settore" dell'azienda.

La vicenda sopra descritta è esemplare dei problemi posti dalle regole vigenti in materia di intervallo, già segnalati nella precedente Relazione: come sopra accennato, infatti, nella Regolamentazione provvisoria vigente nel settore, da un lato, è prevista la regola dell'intervallo di 4 giorni tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, operante per tutte le astensioni collettive e indipendentemente dal soggetto proclamante; dall'altro, l'efficacia limitata alle organizzazioni sindacali stipulanti delle clausole del contratto collettivo relative alle procedure di raffreddamento e di conciliazione impone e consente al tempo stesso ai soggetti collettivi non firmatari il ricorso alla procedura in sede amministrativa, caratterizzata da una minore complessità nelle fasi e nei tempi. In conseguenza dei due profili sopra citati, nel settore si registrano, ormai da alcuni anni, reiterate proclamazioni di astensioni dal lavoro straordinario a livello nazionale della durata di un mese da parte di soggetti collettivi non firmatari del contratto collettivo, con inevitabile limitazione del potere di iniziativa delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo. La Commissione, al fine di contenere i potenziali effetti distorsivi sulla libertà di azione sindacale e garantire la parità

di condizioni tra le diverse organizzazioni sindacali, ha formulato, come detto, una delibera interpretativa (delibera n. 05/82 del 16 febbraio 2005), con la quale si è affermata la possibilità di proclamare un'astensione dal lavoro straordinario o uno sciopero del lavoro ordinario, purché coincidente o ricompreso nel periodo di attuazione di quello proclamato in precedenza dagli stessi o da altri soggetti collettivi (cfr. Relazione 2005-2006). Si è tuttavia osservato, nel periodo di riferimento della presente Relazione, che permane la necessità di risolvere i problemi applicativi che ancora si registrano in ordine ai rapporti tra organizzazioni sindacali e alla "equa distribuzione tra i diversi soggetti sindacali delle opportunità di proclamare regolarmente l'astensione dal lavoro" (per la rilevanza di tale profilo, v. i principi espressi, in via generale, nella delibera interpretativa n. 00/225 del 12 ottobre 2000) e, pertanto, la Commissione ha ritenuto indispensabile procedere ad una modifica dell'art. 10 della Regolamentazione provvisoria, finalizzata a circoscrivere l'operatività della regola effettuazione-proclamazione agli scioperi indetti in successione dagli stessi soggetti sindacali. La suddetta modifica distingue tra ipotesi di rarefazione soggettiva e oggettiva, prevedendo nel secondo caso un intervallo non inferiore a 14 giorni tra la fine dell'astensione dal lavoro precedentemente indetta e l'inizio della successiva, indipendentemente dal momento in cui interviene la proclamazione di quest'ultima e confermando invece, nel primo caso (rarefazione soggettiva) la necessità dell'osservanza di un intervallo di almeno 4 giorni tra la fine dell'astensione dal lavoro precedentemente indetta e la proclamazione della successiva

Ulteriore questione che si è posta (sempre con riferimento al procedimento di cui sopra, conclusasi con la valutazione negativa), è quella dell'attuazione della delibera di sospensione del versamento dei contributi sindacali, dal momento che l'Organizzazione sindacale condannata, non essendo firmataria del contratto collettivo, non fruisce del beneficio della trattenuta dei contributi da parte del datore di lavoro se non in forza di specifici provvedimenti del Giudice e a titolo di cessione di credito. L'Azienda Poste dunque ha posto un quesito alla Commissione circa le modalità di attuazione della suddetta delibera. La Commissione ha ritenuto influente ai fini dell'attuazione della delibera il titolo e la fonte sulla base dei quali il datore di lavoro provvede alla trattenuta dei contributi, non essendoci nella legge n. 146 del 1990 alcun riferimento e in considerazione della natura sanzionatoria della delibera stessa; ha dunque ritenuto legittimo che l'Azienda attuasse nei modi ordinari la sospensione della trattenuta dei contributi sindacali nei limiti della somma indicata e il successivo versamento degli stessi al fondo per la disoccupazione involontaria presso l'Inps.

Un ultimo procedimento di valutazione ha riguardato il mancato espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione da parte di un'organizzazione sindacale che aveva proclamato un'astensione senza aver partecipato alla riunione tempestivamente convocata dal Ministero del Lavoro. Nel corso della procedura l'Organizzazione sindacale ha sostenuto che il

tentativo di conciliazione doveva considerarsi validamente esperito poichè il Ministero del Lavoro non aveva dato seguito alla richiesta dell'Organizzazione sindacale di posticipare l'incontro fissato per la conciliazione.

In tale circostanza la Commissione ha ritenuto che l'ipotesi di mancata partecipazione all'incontro, tempestivamente comunicato, deve essere giustificata da un legittimo impedimento debitamente motivato; tuttavia ha ritenuto giustificato il comportamento sindacale di proclamare lo sciopero in assenza di una nuova convocazione da parte del Ministero del Lavoro (delibera n. 08/248 del 22 maggio 2008, Pos. 29665).

Nel periodo preso in considerazione dalla presente relazione vi è stato un intervento della Commissione ai fini della valutazione di cui agli artt. 4, comma 4, *quater* e 13, lett. i), della legge 146/1990 e succ. modd., che ha avuto ad oggetto il comportamento di Poste Italiane per la mancata convocazione dell'organizzazione sindacale nel termine fissato per l'espletamento delle procedure di raffreddamento. La vicenda ha riguardato la non chiara interpretazione dell'accordo sulle procedure di raffreddamento (art. 18, punto 2, del c.c.n.l. Poste dell'11 luglio 2007) che impone all'azienda di "avviare" incontri "entro i tre giorni" successivi alla richiesta dell'organizzazione sindacale di essere convocata. Il procedimento è stato aperto perché l'organizzazione sindacale ha lamentato di essere stata convocata presso l'Azienda oltre il suddetto termine. A giustificazione del proprio comportamento Poste Italiane ha sostenuto che il termine "avvierà" dovesse essere inteso nel senso che entro il termine di tre giorni l'Azienda dovesse procedere alla convocazione delle organizzazioni sindacali, fissando la data dell'incontro in una giornata successiva a tale termine. A conclusione della procedura la Commissione – anche alla luce di quanto stabilito sul punto da una sentenza del Giudice del Lavoro del Tribunale di Siracusa secondo cui l'espressione "avvierà" non può essere interpretata nel senso di "incontrerà" - ha ritenuto comunque escluso l'elemento soggettivo dell'illecito eventualmente ravvisabile nel contestato comportamento dell'Azienda (delibera n. 08/113 del 13 marzo 2008, pos. 29036).

- Attività consultiva

Nell'ambito dell'attività consultiva vi è stato un intervento della Commissione interpretativo dell'accordo sulle procedure di raffreddamento e conciliazione (art. 18, lett. B, del c.c.n.l. di Poste, valutato idoneo dalla Commissione). In questa circostanza l'organizzazione sindacale Uil Post di Avellino ha chiesto un chiarimento in ordine all'individuazione, nell'ambito della Rappresentanza Sindacale Unitaria, dei soggetti legittimati a richiedere l'attivazione delle procedure di raffreddamento e conciliazione in caso di conflitti insorti a livello di unità produttiva.

La Commissione, rilevato che in base al Protocollo di intesa sulle Rappresentanze Sindacali Unitarie di Poste Italiane del 16 settembre 2003, le decisioni di quest'ultima devono essere assunte a maggioranza, ha deliberato di comunicare all'Organizzazione sindacale che le procedure non possono essere richieste in mancanza di una decisione in tal senso della Rappresentanza Sindacale Unitaria assunta a maggioranza, e che pertanto la singola componente della Rappresentanza Sindacale Unitaria che aderisce all'organizzazione sindacale che ha stipulato il Protocollo di intesa non è legittimata a richiedere l'attivazione della procedura preventiva (Pos. 32041).

Servizio radiotelevisivo pubblico

a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini

- Andamento della conflittualità, cause di insorgenza del conflitto e interventi della Commissione

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

Tuttavia le poche azioni di protesta che si sono verificate hanno riguardato, soprattutto, alcuni scioperi dei giornalisti Rai proclamati nell'ambito della vertenza per il rinnovo del c.c.n.l. con la Federazione Italiana Editori Giornali.

Conseguentemente, con riferimento all'attività preventiva, *ex art.* 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., la Commissione è intervenuta solo in un limitatissimo numero di occasioni a seguito delle quali le proclamazioni sono state rettificare secondo le indicazioni della Commissione.

Per quanto riguarda la disciplina applicabile e l'attività di valutazione degli accordi si ricorda che il settore è regolato dai seguenti accordi valutati idonei dalla Commissione:

- accordo del 4 dicembre 2000 sulla regolamentazione dell'esercizio sul diritto di sciopero dei giornalisti Rai, stipulato tra la Rai e le organizzazioni sindacali Usigrai e Fnsi;
- accordo per il personale tecnico e amministrativo del 22 novembre 2001 tra Rai e Cgil, Cisl, Uil, Libersind e Ugl;
- accordo nazionale sulle prestazioni indispensabili, relative ai canali radiofonici di pubblica utilità (Isoradio, Ccis – Viaggiare informati), stipulato in data 27 luglio 2005, tra Rai e Usigrai.

- Attività consultiva

Per quanto attiene all'attività consultiva svolta dalla Commissione si segnala un quesito relativo all'applicabilità della legge 146 del 1990 e succ. modd. ai montatori cinetelevisivi della Rai Radiotelevisione Italiana. Nella circostanza la Commissione ha chiarito che le attività dei prestatori di lavoro (tecnici e amministrativi) appartenenti alle diverse società della Rai sono collegate da un nesso di strumentalità necessaria al servizio di informazione radiotelevisiva pubblica e rientrano nel campo di applicazione della legge. Pertanto, nel caso di specie, si applica il citato accordo sulla regolamentazione del diritto di sciopero per il personale tecnico e amministrativo del 22 novembre 2001. Tale disciplina, essendo stata valutata idonea con delibera n. 02/12 del 24 gennaio 2008, ha efficacia generale e si impone al rispetto di tutti i soggetti coinvolti nel servizio anche se non sia stata da questi sottoscritta.

Soccorso e sicurezza autostradale

a cura di Maria Paola Monaco e Rossella Sciotti

Conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti. Interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lettera d)

La conflittualità nel settore del soccorso e della sicurezza autostradale nel periodo di riferimento può dirsi contenuta ed ha assunto modalità differenti rispetto al passato.

Le proclamazioni di scioperi sia di rilevanza nazionale, sia di livello regionale e/o territoriale sono state per la maggior parte revocate a seguito del raggiungimento di un accordo o, più spesso, di segnalazione da parte della Commissione.

Alle tradizionali cause di insorgenza dei conflitti (es. il mancato rispetto delle previsioni contenute nei contratti collettivi, specie per quel che attiene alla parte economica, o la distribuzione o la variazione dei turni di servizio, l'attribuzione di qualifiche ed il riconoscimento delle mansioni effettivamente svolte), si è aggiunto, in particolare, per il personale dipendente dell'Anas, l'avvio delle trattative per il rinnovo del c.c.n.l. di lavoro.

Gli interventi preventivi hanno riguardato, per lo più, la violazione dell'obbligo di esperire, prima della proclamazione dello sciopero, le procedure di raffreddamento e di conciliazione, l'obbligo del preavviso ed, in qualche raro caso, l'intervallo tra azioni di sciopero.

Nella totalità dei casi la segnalazione della Commissione ha avuto positivo riscontro. Gli scioperi segnalati come illegittimi, infatti, sono stati

tempestivamente revocati ed, in qualche caso, riproclamati nel rispetto della legge.

Un fenomeno che, specie nel corso del primo semestre del 2007, ha assunto significativo rilievo, poi, è il ricorso allo sciopero da parte del personale addetto all'esazione dei pedaggi autostradali. Al riguardo, la Commissione di garanzia, pur confermando i precedenti orientamenti in materia, come meglio si dirà, ha inaugurato un nuovo indirizzo interpretativo¹⁷.

- Valutazioni ai sensi dell'art. 13 lettera i)

Per quanto riguarda l'attività di valutazione del comportamento delle parti ex art. 13 lett. i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., la Commissione ha sanzionato l'Acì Global s.p.a di Roma, per la condotta tenuta in occasione dello sciopero nazionale del 24 luglio 2006¹⁸.

Dall'istruttoria, infatti, era emerso che l'azienda, oltre a non aver curato il rispetto da parte dei mezzi di informazione dell'obbligo di comunicazione all'utenza, aveva comandato in servizio - presso le centrali operative e telefoniche di Roma e Milano e del CISS viaggiare informati - un numero di dipendenti eccessivo rispetto all'esigenza di garantire il soccorso meccanico in autostrada, secondo quanto previsto dalla regolamentazione di settore.

Ai sensi della regolamentazione vigente, come è stato precisato dai garanti, il solo soccorso che deve essere considerato ai fini della predisposizione delle prestazioni indispensabili, è quello autostradale ed in tal senso ha auspicato l'adozione, da parte dell'azienda, di strumenti che consentano la differenziazione delle chiamate, e, dunque, un calcolo dei contingenti minimi più preciso.

L'assenza del predetto sistema, con conseguente impossibilità di quantificare la consistenza delle chiamate attribuibili ad ogni tipo di soccorso, tuttavia, secondo i garanti, non può essere invocata a giustificazione dell'eccessiva quota di personale comandato in servizio.

Nel quadro dell'attività valutativa occorre segnalare, altresì, due casi, nei quali la Commissione, ha ritenuto di non procedere ad una valutazione negativa del comportamento tenuto dalle Organizzazioni sindacali. Si tratta di due scioperi riguardanti il personale esattoriale dipendente, rispettivamente, dalla Società Autostrada Ligure - Toscana (Salt) e da Autostrade per l'Italia Spa. Direzione VI tronco, in occasione dei quali, grazie alla immediata osservanza da parte del personale addetto al funzionamento degli automatismi del piano predisposto in precedenza da parte dell'azienda, le astensioni si sono svolte in maniera tale da non arrecare pregiudizio ai diritti fondamentali degli utenti¹⁹.

¹⁷ Sul punto diffusamente § 4.

¹⁸ Cfr. delibera 6 dicembre 2006, n. 06/681.

¹⁹ Cfr. la delibera 20 dicembre 2006, n. 06/702 e la delibera 8 febbraio 2007, n. 07/65.

Tali pronunce, come meglio si dirà, oltre a confermare il prudente atteggiamento dei garanti nell'adozione di misure sanzionatorie, assumono rilievo anche sotto il profilo interpretativo della vigente disciplina e, precisamente, per quel che attiene al suo ambito di applicazione²⁰.

- Valutazione accordi

Le sollecitazioni operate dalla Commissione di garanzia nell'ambito della valutazione dell'Acì Global s.p.a di Roma, per la condotta tenuta in occasione dello sciopero nazionale del 24 luglio 2006 della quale si è riferito²¹, sono state determinanti per la conclusione di un accordo sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, della citata legge, tra Acì Global s.p.a. e le segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Fist Confail e le Rappresentanze sindacali aziendali della Acì Global s.p.a.

Tale accordo, concluso il 2 maggio 2007, è stato sottoposto alla valutazione di idoneità dei garanti ai sensi dell'art. 13, comma 1°, lett. a), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.²².

Nella seduta dell'11 ottobre 2007²³, invero, la Commissione ha valutato idoneo detto accordo ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), della legge n.146 del 1990 e succ. modd.. Nelle more della pubblicazione della predetta delibera di valutazione di idoneità, tuttavia, sono insorti dubbi circa l'esatta portata di alcune clausole dell'accordo, ed, in particolare, circa l'ambito di estensione dello stesso. Al fine di dirimere tali nodi interpretativi, la Commissione ha convocato in audizione le parti, le quali hanno chiarito che l'accordo 2 maggio 2007 non ha inteso ampliare l'ambito applicativo della Regolamentazione provvisoria del settore Soccorso e sicurezza autostradale – adottata dalla Commissione con delibera n. 01/112 del 4 ottobre 2001 e pubblicata in G.U. n. 273 del 23 novembre 2001 - ma unicamente specificare le prestazioni indispensabili che i dipendenti Acìglobal sono tenuti a rendere in occasione di sciopero e che, pertanto, al di là delle espressioni adottate, e, secondo quanto risulta anche dal complesso del testo sottoscritto, tale accordo è limitato al settore del soccorso sulla rete autostradale. Ciò, tuttavia, non appariva sufficientemente specificato nella deliberazione di idoneità adottata dalla Commissione in data 11 ottobre 2007, della quale, così, con successiva pronuncia l'Organo di garanzia ha deciso la revoca e la sostituzione con nuova valutazione di idoneità dell'accordo in linea con i chiarimenti forniti dalle parti²⁴.

²⁰ Sul punto diffusamente § 4.

²¹ *Infra* § 2.

²² Cfr. deliberazione del 11 ottobre 2007, n. 07/557, poi sostituita dalla deliberazione del 22 novembre 2007, n. 07/696.

²³ Cfr. deliberazione del 11 ottobre 2007, n. 07/557.

²⁴ Cfr. deliberazione del 22 novembre 2007, n. 07/696.

In particolare, per quel che attiene alle prestazioni indispensabili, queste ultime hanno convenuto che la consistenza dei contingenti debba essere commisurata agli *standards* medi del personale ordinariamente impiegato per lo svolgimento delle sole attività connesse con la sicurezza degli utenti della rete autostradale nelle giornate omologhe delle quattro settimane precedenti l'astensione, non superiore ad una percentuale del 30% dello stesso compreso l'eventuale numero di riserve.

In attesa dell'adozione da parte dell'azienda di strumenti che consentano la differenziazione delle chiamate relative al soccorso sulla rete autostradale da quelle ordinarie, tuttavia, è stata concordata una riduzione dal 30 % al 20 % della percentuale del personale da comandare in servizio durante lo sciopero, al fine di garantire lo svolgimento delle attività connesse con la sicurezza degli utenti della rete ordinaria ed autostradale nelle giornate omologhe delle quattro settimane precedenti l'astensione²⁵.

La Commissione ha infine precisato che la parte dell'accordo relativa all'indicazione del campo di applicazione dello stesso (laddove si conviene che "il presente accordo si applica alle azioni di astensione dal lavoro che comportano una riduzione del servizio di soccorso meccanico sulla rete autostradale e ordinaria"), per concorde volontà delle parti formalmente espressa nell'audizione del 7 novembre 2007, deve essere interpretata nel senso che il riferimento alla rete stradale ordinaria debba essere finalizzato unicamente alla individuazione delle prestazioni indispensabili da assicurare con riferimento alla rete autostradale e, dunque, in connessione con il disposto della Regolamentazione Provvisoria per il Settore del Soccorso e Sicurezza stradale (approvata dalla Commissione con delibera n. 01/112 del 4 ottobre 2001). Campo di applicazione del citato accordo, in altri termini, sono le sole astensioni dal lavoro che comportino una riduzione del servizio di soccorso meccanico sulla rete autostradale.

- Pareri e delibere interpretative

Una questione interpretativa di particolare interesse affrontata dai garanti nel periodo di riferimento, come si è accennato, è stata quello di stabilire se fra "*i soggetti... a qualunque titolo... coinvolti nell'erogazione del servizio di soccorso meccanico e delle prestazioni connesse con la sicurezza degli utenti sulla rete autostradale*" di cui alla citata delibera 4 ottobre 2001, n. 01/112 sia possibile ricomprendere anche il personale addetto all'esazione dei pedaggi in prossimità dei varchi autostradali. Si è riproposto pertanto in questo settore il generale problema se nell'ambito di un'unica azienda possa tenersi distinto, ai fini dell'applicazione della legge, il personale la cui attività è strumentale ai servizi essenziali.

²⁵ Cfr. nota a verbale.

Crescenti esigenze di modernizzazione e di contenimento dei costi, da tempo, hanno indotto le società che operano nel settore delle autostrade a mettere in atto una progressiva automatizzazione delle operazioni occorrenti al transito dei veicoli da e per la rete autostradale in corrispondenza dei caselli, con conseguente riduzione del numero dei varchi (c.d. piste) ad esazione esclusivamente manuale.

In ragione della citata meccanizzazione, l'attività richiesta agli addetti all'esazione del pedaggio autostradale, in molti casi, non si esaurisce nella riscossione del pedaggio, prevedendo, altresì, in prossimità dei caselli, la gestione degli automatismi di stazione e l'esecuzione di operazioni previste per la risoluzione di eventuali irregolarità in caso di anomalie del sistema o di richiesta di intervento da parte dell'utenza.

Nonostante manchi una espressa previsione legislativa o regolamentare che qualifichi il servizio reso dal personale esattoriale come essenziale, l'esigenza di apprestare sicurezza ai cittadini sulla rete autostradale in caso di sciopero degli esattori è stata chiaramente avvertita e valutata come essenziale da chi gestisce il servizio, nonché dagli stessi lavoratori, che si sono uniformati alle disposizioni dettate dall'azienda, ove esistenti, oppure hanno concordato con essa le misure più idonee ad assicurare tale garanzia di incolumità.

Con particolare riguardo agli esattori, già la Commissione aveva precisato come, in relazione all'attuale automazione delle stazioni, la scelta aziendale di mantenere in funzione le sbarre delle piste automatiche in occasione degli scioperi del personale addetto all'esazione può determinare situazioni di anomalie alla circolazione in prossimità dei varchi delle autostrade, tali da provocare situazioni di pericolo per la sicurezza e l'incolumità degli utenti, e perciò l'azienda, per assumersi la responsabilità di disattivare gli automatismi, in assenza di una disciplina pattizia, deve essere tempestivamente preavvisata con l'esatta indicazione delle coordinate temporali e modali dell'astensione medesima al fine di poter predisporre le misure dirette a consentire l'erogazione delle prestazioni indispensabili, nonché una corretta e tempestiva informazione all'utenza²⁶.

Successivamente, la Commissione ha chiarito, altresì, come la disciplina limitativa dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore del soccorso e della sicurezza autostradale, si caratterizza in modo peculiare rispetto a quelle vigenti in altri settori per la circostanza che l'individuazione del personale nei confronti del quale essa trova attuazione avviene attraverso il riferimento all'attività svolta in concreto dai lavoratori e non, invece, in base al loro

²⁶ Cfr. delibera del 16 dicembre 1999, n. 99/666. Tali principi sono stati anche recentemente ribaditi nella delibera 20 dicembre 2006, n. 06/702 ed in quella dell'8 febbraio 2007, n. 07/65. La Commissione di garanzia aveva precisato, altresì, che, le regole relative al preavviso ed alla determinazione della durata dello sciopero di cui all'art. 2, comma 1°, della legge 12 giugno 1990, n. 146 e succ. modd., sono applicabili ad ogni sciopero nell'ambito di un servizio pubblico essenziale, con le sole eccezioni previste dal comma 7 dell'art. 2 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., a prescindere dalla valutazione della indispensabilità in concreto delle prestazioni oggetto dell'astensione (cfr. delibera del 27 marzo 2003, n. 03/53).

inquadramento professionale. Destinatari della regolamentazione limitativa del diritto di sciopero non sarebbero, in altri termini, alcuni lavoratori in quanto riconducibili a specifiche figure professionali, ma tutti lavoratori, allorché essi siano *“a qualunque titolo... coinvolti nell'erogazione del servizio di soccorso meccanico e delle prestazioni connesse con la sicurezza degli utenti sulla rete autostrade”*²⁷.

Per tale via, i garanti hanno ritenuto, così, che l'attività svolta dagli addetti agli impianti di esazione autostradali potesse farsi rientrare nel novero delle prestazioni indispensabili di cui agli artt. 9 e 10 della Regolamentazione provvisoria per il settore del soccorso e della sicurezza autostradale non in quanto in sè essenziale, ma in quanto *funzionale* alla realizzazione di esigenze di sicurezza valutate come essenziali dalla predetta disciplina (es. alla viabilità), ove in relazione alla struttura ed organizzazione dell'impresa, la stessa fosse strettamente integrata con il servizio principale, nel senso di essere collegata a quest'ultimo da un tale vincolo di coesistenzialità, da potersi affermare che, in assenza di detto personale, il datore di lavoro non sarebbe in grado di tutelare il diritto alla mobilità dei cittadini (viabilità) in condizioni di sicurezza.

Tra la fine del 2006 ed il primo semestre del 2007, da ultimo, in due distinte decisioni, la Commissione è tornata a pronunciarsi in materia, affermando che, in caso di sciopero degli addetti al servizio di esazione dei pedaggi autostradali, in mancanza di accordi, di reiterati ordini di servizio o prassi consolidate ampiamente note ai lavoratori ed immediatamente attivabili, che prevedano, la presenza di un numero minimo di addetti a garanzia del corretto funzionamento degli automatismi e degli impianti e dell'incolumità dell'utenza, devono trovare applicazione le regole relative al *preavviso* ed alla *predeterminazione della durata dello sciopero* di cui all'art. 2, comma 1°, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., al fine di consentire, ai sensi dell'art. 2, comma 2° della citata legge, l'individuazione di quote di personale dipendente strettamente necessarie all'erogazione delle sole *prestazioni indispensabili* connesse alla garanzia della sicurezza degli utenti in prossimità dei varchi

²⁷ Cfr. delibera del 24 novembre 2005, n. 05/663 relativa al procedimento di valutazione del comportamento della Società Autostradale Centro Padane di Cremona e della Società Autostrade Venezia e Padova di Marghera in occasione dello sciopero del 10 luglio 2005, riguardante il personale dipendente dalla società. Nel caso di specie, la Commissione ha ritenuto di non dover procedere ad una valutazione negativa nei confronti dell'azienda atteso che, da quanto era emerso nel corso del procedimento, *“a) ... si poteva rilevare che, in occasione dello sciopero del 10 luglio 2005, il mantenimento in servizio delle figure professionali aveva riguardato il pronto intervento in viabilità, il centro radio informativo, il funzionamento delle varie tipologie di impianti, tutti finalizzati esclusivamente all'esigenza di garantire adeguati standards di sicurezza; b) che, in relazione all'attuale automazione delle stazioni, la possibile comandata di una percentuale minima di tecnici addetti agli impianti di esazione, era finalizzata anch'essa esclusivamente ad esigenze di garanzia di sicurezza degli impianti e della viabilità, e non allo svolgimento di attività di esazione; c) che, secondo le dichiarazioni rese dalle aziende, il piano delle prestazioni indispensabili era stato sottoposto alle organizzazioni sindacali”*.

autostradali e con esclusione, pertanto, dello svolgimento dell'attività esattoriale²⁸.

L'idea di fondo, cui fa riscontro l'esperienza applicativa, è che, in caso di scioperi riguardanti il personale esattoriale di società autostradali presso le quali è stata codificata, attraverso accordi con le rappresentanze sindacali o reiterati ordini di servizio, una procedura per la messa in sicurezza degli impianti automatici ed il ripristino della piena operatività degli stessi in caso di blocco od avaria, non si registrano disagi per l'utenza e, dunque, non vi sarebbe ragione di porre limitazioni all'esercizio del diritto di sciopero nei riguardi di questa specifica categoria di lavoratori.

Nei casi in cui vige una procedura codificata, che preveda la presenza di un numero minimo di addetti agli automatismi ed una serie di operazioni programmate da parte degli operatori, infatti, la Commissione ha verificato, in un gran numero di casi, che gli esattori in sciopero, pur senza svolgere alcuna attività di riscossione dei pedaggi, adempiono, in maniera preventiva rispetto all'inizio dello sciopero, ad una serie di prescrizioni che evitano, a priori, l'eventualità stessa che possa verificarsi qualsiasi pregiudizio alla sicurezza ed alla incolumità degli utenti in prossimità dei varchi autostradali.

L'opzione interpretativa che si ricava dalle citate deliberazioni dell'Organo di garanzia merita di essere esaminata non solo per il fatto che essa introduce, in alcune ipotesi particolari, delle esclusioni all'applicazione della legge, giustificate dalla comprovata inesistenza di danni per l'utenza, quanto, piuttosto, perché essa conferma la regola già sostenuta dai garanti, secondo la quale, in generale, lo sciopero degli esattori dei caselli autostradali sarebbe suscettibile di una parziale applicazione della disciplina legale.

In proposito occorre osservare che, optando per la riconducibilità del personale esattoriale al concetto di "*soggetti... a qualunque titolo... coinvolti nell'erogazione ... delle prestazioni connesse con la sicurezza degli utenti sulla rete autostradale*" (art. 1) e, più precisamente, "*agli interventi tesi alla salvaguardia e al ripristino delle condizioni di sicurezza della viabilità*" (art. 2, lett. b) di cui alla citata Regolamentazione provvisoria per il soccorso e la sicurezza sulla rete autostradale), anche per gli esattori sembrerebbero dover trovare integrale applicazione le previsioni contenute nella disciplina di settore, con conseguente generale estensione, anche a questi ultimi, degli obblighi relativi a procedure di raffreddamento e conciliazione, preavviso, durata massima, intervalli, franchigie ecc.

Il personale esattoriale, in linea generale, invece, - fatte salve le citate esclusioni - secondo la Commissione, sarebbe soggetto alla legge n. 146 del 1990 e succ. modd., esclusivamente per quel che attiene al preavviso, alla predeterminazione della durata dell'astensione, nonché, naturalmente, alla garanzia delle prestazioni indispensabili, dovendosi escludere per esso, invece, le ulteriori previsioni legali (ad es. quelle relative alle procedure, agli intervalli, ecc.).

²⁸ Cfr. la delibera 20 dicembre 2006, n. 06/702 e la delibera 8 febbraio 2007, n. 07/65.

Tale opzione interpretativa, a prima vista, potrebbe apparire ingiustificata, non così, però, se si procede ad una più attenta analisi.

Quella svolta dal personale esattoriale ai caselli, come si è detto, è un'attività che risulta connessa, per una parte significativa, alla realizzazione di esigenze valutate come essenziali, e, più precisamente, al diritto alla mobilità dei cittadini, ma la stessa non può dirsi in sé essenziale, concretandosi, principalmente, anche se non esclusivamente, nell'esazione del pedaggio.

In caso di astensioni dal lavoro improvvisate ed attuate al di fuori di ogni regola, perciò, il rischio che possa verificarsi un pregiudizio alla viabilità ed alla sicurezza sulla rete autostradale è legato non già all'esazione in quanto tale, ma, piuttosto, alle peculiari modalità organizzative che tale attività assume per effetto dell'introduzione di nuove tecnologie, che portano con sé l'esigenza di nuovi *“interventi tesi alla salvaguardia delle condizioni di sicurezza della viabilità”* di cui alla disciplina del settore.

La circostanza che gli esattori del pedaggio autostradale svolgano un'attività che è essenziale, per una parte sia pure significativa, ma pur sempre per una parte, allora, consentirebbe, secondo il prudente apprezzamento della Commissione, una non integrale applicazione della disciplina legale, dovendosi avvertire, nell'ottica del contemperamento fra tutti gli interessi coinvolti, in questo caso specifico, l'esigenza di una diversa e più intensa valutazione di tutela del diritto di sciopero e, conseguentemente, di una minore compressione del suo esercizio.

Nel corso del primo semestre del 2008, a seguito di una ulteriore richiesta di chiarimenti pervenuta dalla Società Autostrade Ligure-Toscana è tornata sul tema del campo di applicazione dell'accordo, in relazione alla inclusione o meno di alcune figure professionali e segnatamente quella degli esattori. La Commissione ha in primo luogo richiamato il suo precedente orientamento (cfr. delibere del 22 e del 30 novembre 2007) ricordando come siano da considerare *“servizi essenziali”*, quelli volti a garantire diritti costituzionali della persona, e dunque, sia il *“soccorso meccanico”* sia ogni servizio connesso con la *“sicurezza”* (artt. 1-2), specificando quali debbano essere in generale le *“prestazioni indispensabili”* da assicurare in occasione di sciopero (art. 9) e rinviando ad accordi tra le parti (ovvero, in mancanza, a determinazioni aziendali) la concreta individuazione dei contingenti minimi di personale da impiegare per i fini di cui sopra (art. 10).

In secondo luogo, tuttavia, la Commissione – dopo ulteriori approfondimenti teorici - ha ritenuto che debbano ritenersi esclusi dall'applicazione delle norme di cui alla legge 146 del 1990 e succ. modd., tutti i lavoratori non adibiti ai sottosettori *“soccorso stradale”* e *“sicurezza”* e, in modo particolare, gli addetti all'esazione del pedaggio che non risultano normalmente adibiti ad assicurare la sicurezza degli impianti delle piste (automatiche e non) e, dunque, degli utenti delle stesse.

In tale circostanza, in relazione alla figura degli esattori ha espressamente precisato che dovendosi ritenere *“che il personale esattoriale possa essere*

chiamato a garantire solo in occasione di sciopero la sicurezza degli impianti delle piste, che normalmente non assicura, lo stesso deve intendersi non soggetto alle previsioni di cui alla legge 146 del 1990 e succ. modd.”, salvo che specifici accordi aziendali non prevedano diversamente.

Taxi

a cura di Maria Paola Monaco e Rossella Sciotti

- Conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti. Interventi ai sensi dell’art. 13, lettera d), e) ed f)

Nel periodo di riferimento la conflittualità nel settore del Servizio Taxi è stata molto intensa, anche in considerazione della dimensione degli interessi coinvolti e delle modalità di alcune delle forme di protesta attuate, che, come ampiamente documentato dai mezzi d’informazione, hanno inciso in maniera intollerabile sul diritto alla mobilità degli utenti.

Nel quadro delineato, l’attività di prevenzione svolta dalla Commissione di garanzia è stata incessante e si apprezza, oltre che per la fecondità, anche per la puntualità degli interventi adottati, derivandone, così, una migliore tutela degli utenti del servizio e la possibilità di un più corretto esercizio del diritto di sciopero in questo, come del resto negli altri settori.

A partire dal 30 giugno 2006, come si è appreso dalle notizie stampa, il decreto legge “sulla liberalizzazione delle licenze” emanato dal Ministro dello sviluppo economico, ha determinato una grave situazione di tensione nella categoria, sfociata, nella proclamazione da parte del Coordinamento Nazionale Taxi Italiano del “fermo nazionale servizi taxi” per il giorno 11 luglio 2006 e per il 25 luglio 2006 - successivamente revocati. In alcune delle principali città italiane, tuttavia, nei giorni successivi alla proclamazione degli scioperi nazionali, si sono verificate una serie di astensioni collettive dal servizio taxi improvvisate ed attuate, al di fuori di qualsiasi regola, per le quali, come meglio si dirà, sono state aperte due procedure di valutazione del comportamento ai sensi dell’art. 4, comma 4 – *quater*, e 13, lett. i), della legge 12 giugno 1990, n. 146 e succ. modd.²⁹.

Le citate manifestazioni di protesta, peraltro, non hanno segnato la fine delle ostilità da parte della categoria. Nelle more dell’approvazione di un ulteriore disegno di legge sulle liberalizzazioni nel settore³⁰, infatti, lo stesso Coordinamento Nazionale Taxi Italiano, il 3 aprile 2007, aveva preannunciato

²⁹ Cfr. *Infra* § 2.

³⁰ Nella nota del 3 aprile 2007 il Coordinamento Taxi aveva fatto espresso riferimento all’art. 7 del disegno di legge n. 2272 (Rutelli-Lanzillotta) in discussione alla Camera.

l'intenzione di effettuare un "sit-in" a Roma (davanti a Palazzo Chigi) per il 19 aprile 2007, che, peraltro, avrebbe dovuto essere attuato da "delegazioni di lavoratori fuori turnazione di servizio provenienti dalle diverse realtà territoriali".

Nel timore che potessero ripetersi i gravi episodi che avevano accompagnato le precedenti proclamazioni di fermi nazionali, la Commissione di garanzia, pur prendendo atto della comunicazione inviata, ribadiva che si sarebbe riservata di intervenire nel caso in cui l'iniziativa avesse comportato una riduzione del servizio normalmente offerto.

A seguito dell'intervento della Commissione, il preannunciato *sit-in* è stato revocato, ma al solo fine di procedere di lì a poco alla proclamazione di un nuovo "fermo nazionale del servizio taxi" per il giorno 3 maggio 2007. Tra le motivazioni a sostegno della protesta, oltre alla volontà di manifestare il dissenso della categoria per le iniziative legislative in corso di approvazione, anche il disappunto per il mancato riscontro alle numerose richieste di incontro e di audizione con il Governo.

Anche in questa circostanza la Commissione è intervenuta (con una nota del 20 aprile 2007), al fine di ribadire la necessità che, almeno dieci giorni prima, tutti i sindaci dei comuni interessati fossero informati dell'astensione, secondo quanto stabilisce l'art. 2 della vigente Regolamentazione provvisoria (delibera del 24 gennaio 2002, n. 02/11 pubblicata in G.U. del 5 marzo 2002, n. 54) e che, durante l'astensione, venissero assicurate le prestazioni minime indispensabili come previste dall'art. 3 dalla citata Regolamentazione provvisoria³¹.

L'invito dei garanti è stato prontamente accolto dal Coordinamento Nazionale Taxi Italiano, che, nel confermare la volontà di attuare l'astensione, la cui effettuazione, però, per sopraggiunte esigenze organizzative, è stata differita al giorno 8 maggio 2007, si impegnava a verificare le potenziali adesioni a livello territoriale e, dunque, i comuni interessati, nonché ad assumere ogni iniziativa necessaria alla garanzia dei servizi minimi, al fine di evitare pesanti ricadute sugli utenti.

Il differimento del fermo nazionale, peraltro, ha richiesto un'ulteriore intervento da parte dell'Organo di garanzia, in quanto per l'8 maggio 2007 risultava precedentemente proclamato, nel settore del Trasporto Pubblico Locale, uno sciopero locale³². Nella seduta del 3 maggio 2007, così, la Commissione, dopo aver rilevato *l'eventuale concomitanza tra interruzioni ... di servizi pubblici alternativi, che interessano il medesimo bacino di utenza, per effetto di astensioni collettive proclamate da soggetti sindacali diversi*", secondo quanto previsto dall'art. 13, lettera e), della legge 12 giugno 1990, n.

³¹ Ai sensi del quale "deve essere garantito il servizio di trasporto "sociale" per anziani, portatori di handicap e malati" e, inoltre, "deve essere sempre garantito il servizio notturno nelle seguenti fasce orarie: dalle 22:00 alle 2:00; dalle 4:00 alle 8:00".

³² Sciopero della durata di 8 ore proclamato in data 19 aprile 2007 dalla Segreteria provinciale della Faisa-Cisal di Latina per il giorno 8 maggio 2007, riguardante il personale dipendente dalla azienda Atral s.r.l. di Roma.

146 e succ. modd., ha invitato l'organizzazione proclamante il fermo nazionale dei taxi ad escludere dall'astensione il servizio di taxi nella città di Latina, in cui la predetta azienda di Trasporto Pubblico Locale svolge servizio di trasporto urbano. Nella stessa indicazione, peraltro, si precisava che l'invito avrebbe perso efficacia nel caso in cui lo sciopero precedentemente proclamato fosse stato revocato.

Il 21 maggio 2007 le organizzazioni nazionali di rappresentanza dei taxi, dopo essersi riunite a Roma ed aver analizzato il nuovo testo degli artt. 5 e 7 del d.d.l. 2272 *bis* approvato dalla Camera, avevano espresso il loro totale dissenso ed insoddisfazione per i contenuti nei quali lo stesso si sostanzialmente ed avevano concordato di intraprendere una serie di iniziative, tra le quali la proclamazione di un nuovo fermo nazionale del servizio taxi per il giorno 31 maggio 2007.

- Pareri e delibere interpretative

Per quanto attiene all'attività deliberativa di indirizzo, infine, occorre segnalare che una sola questione interpretativa riguardante il settore è stata sottoposta al parere dei garanti.

L'art. 2 della vigente Regolamentazione provvisoria relativa al servizio taxi (delibera del 24 gennaio 2002, n. 02/11 pubblicata in G.U. del 5 marzo 2002, n. 54), com'è noto, in materia di comunicazione della sospensione del servizio, stabilisce che *“l'astensione dal servizio di taxi deve essere comunicata al sindaco od ai sindaci del o dei comuni interessati con almeno dieci giorni di anticipo”* e che *“devono essere contestualmente comunicate alle medesime autorità le modalità di articolazione della stessa”*³³.

La segreteria nazionale della Fast Confsal, con nota del 5 luglio 2006, ha chiesto alla Commissione di chiarire se, in occasione di vertenze a carattere nazionale, la proclamazione delle astensioni dal servizio taxi potesse essere trasmessa, nel rispetto del termine di preavviso, esclusivamente all'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (Anci), la quale, com'è noto, svolge una serie di funzioni, tra cui quella di rappresentare gli interessi degli associati dinanzi agli organi centrali dello Stato e di intervenire con propri rappresentanti in ogni sede istituzionale in cui si discutano o si amministrino interessi delle autonomie locali.

Secondo l'associazione di categoria, una soluzione di questo tipo sarebbe stata più coerente con le esigenze di uniformità e di certezza dell'informazione

³³ V. delibera del 12 febbraio 2003, con la quale la Commissione ha fornito alle parti sociali una serie di indicazioni in ordine ai contenuti dell'atto di proclamazione. Cfr. anche la delibera n.03/32 del 13 febbraio 2003, in tema di scioperi spontanei. Si segnala, inoltre, che, con note del 12 settembre 2003 e 1° marzo 2004, il Presidente ha segnalato, a tutte le confederazioni sindacali e alle organizzazioni sindacali di categoria, la necessità che tutte le comunicazioni inviate alla Commissione rechino in calce la firma di almeno un responsabile delle organizzazioni sindacali interessate.

che, per gli utenti del servizio taxi, si pone in occasione di proteste di livello nazionale, con conseguente sensibile riduzione dei disagi per gli stessi.

Al riguardo, la Commissione, invece, nella seduta del 12 luglio 2006, ha definitivamente escluso che, allo stato della disciplina vigente, si possa ritenere sufficiente la comunicazione all'Anci.

Telecomunicazioni

a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini

- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Nel periodo considerato, sono state meno numerose che in passato le astensioni proclamate in questo settore.

Un carattere di continuità con il passato deve, invece, essere segnalato con riferimento alle cause di insorgenza del conflitto che hanno riguardato la variazione o l'introduzione di turni di servizio; problemi occupazionali dovuti alle esternalizzazioni dei servizi; richieste di armonizzazione dei trattamenti contrattuali; organizzazione del lavoro nelle diverse strutture.

Si deve, inoltre, rilevare come le astensioni proclamate non abbiano determinato rilevanti pregiudizi al diritto costituzionalmente tutelato alla libertà di comunicazione dei cittadini.

In primo luogo perché alcuni scioperi sono stati proclamati da organizzazioni sindacali scarsamente rappresentative, in secondo luogo perché le modalità di attuazione degli scioperi, riguardanti per lo più astensioni dallo straordinario, dalla reperibilità e per turni di servizio, come il ritardo dell'inizio o anticipo della fine del turno, non hanno determinato l'effetto di causare pregiudizi alla continuità del servizio telefonico e telematico. Ciò anche a causa dell'alto livello di automazione del servizio.

Da ultimo va segnalata la circostanza che alle poche indicazioni immediate *ex art. 13, lett. d)*, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. adottate dalla Commissione è nella quasi totalità dei casi seguito l'adeguamento dei soggetti collettivi alle prescrizioni dettate. Nel settore, infatti, non è stata aperta, nel periodo osservato, alcuna procedura di valutazione del comportamento.

Quanto alla distribuzione territoriale della conflittualità si rileva che la gran parte delle astensioni ha riguardato proteste in ambito locale, legate a singoli episodi di ristrutturazione o di accordi non attuati che si sono tradotti in microconflitti, spesso sovrapposti a quelli di altri livelli più larghi che hanno determinato scioperi regionali nell'ambito dei vari reparti di uno stesso servizio.

- Interventi della Commissione

Tra le questioni più rilevanti resta ancora irrisolta (sebbene, come si vedrà, in via di soluzione) quella dell'applicabilità della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ad aziende diverse da quelle erogatrici del servizio telefonico, esercenti servizi strumentali a quelli finalizzati alla erogazione del servizio essenziale all'utenza e anche alle stesse aziende erogatrici del servizio telefonico per quanto attiene alle attività c.d. miste (commerciale e di assistenza).

In queste circostanze la Commissione ha più volte espresso l'avviso che le suddette aziende appaltatrici debbono ritenersi comprese nell'ambito di applicazione della legge medesima poiché svolgono attività strumentali alla erogazione del servizio pubblico finale.

Sicché lo sciopero del personale addetto a queste attività rientra nel campo di applicazione della legge e in particolare nella disciplina del settore delle telecomunicazioni per il quale è svolta l'attività.

Come pure la Commissione ha in più occasioni ribadito che la disciplina di settore, (Regolamentazione provvisoria approvata con delibera n. 02/152 del 25 luglio 2002), non distingue tra servizi essenziali ed altri non operativi che sarebbero fuori dal campo di applicazione della normativa (vedi artt. 9 e 10) e, dunque, atteso che il campo di applicazione della predetta disciplina (art. 1 – ambito di applicazione) si estende alle imprese che erogano servizi di collegamento telematico e telefonico, senza esclusione di settori o reparti non riguardanti i suddetti servizi, il servizio va, dunque, considerato nella sua globalità, applicando le regole della disciplina legale e derivata.

Tuttavia, come già segnalato nella precedente Relazione, da molto tempo le Organizzazioni sindacali chiedono di procedere ad una modifica della Regolamentazione di settore che, a loro dire, nell'attuale situazione organizzativa e tecnologica, comprimerebbe immotivatamente il diritto di sciopero da parte di soggetti che non svolgerebbero servizi pubblici essenziali.

La Commissione ha, pertanto, invitato le organizzazioni sindacali operanti nel settore a far pervenire l'elenco degli eventuali segmenti di servizio ritenuti tali da poter essere esclusi dalla applicazione di tale disciplina, senza alcun pregiudizio per gli utenti.

E' stata dunque trasmessa alla Commissione (in data 31 maggio 2006, ma il testo porta la data dell'ottobre 2005) dai sindacati più rappresentativi del settore un'ipotesi di accordo sulle prestazioni indispensabili nel settore delle telecomunicazioni, sulla quale le parti, con la mediazione della Commissione, che a tal fine ha convocato specifiche audizioni, hanno avviato un confronto (a dire il vero solo indiretto nell'ultima fase) finalizzato alla conclusione di un accordo che sostituisse, ove valutato idoneo dalla Commissione, l'attuale disciplina. Il confronto si è concluso, formalmente, in data 12 luglio 2006, data

in cui si è tenuta presso i locali della Commissione un'audizione al termine della quale le parti hanno confermato le loro reciproche posizioni, confermando l'impossibilità di addivenire ad un accordo.

A seguito di ciò, completata l'istruttoria necessaria, la Commissione, in data 15 marzo 2007 (delibera n. 07/123), ha formulato, ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., una proposta di regolamentazione provvisoria ad integrale sostituzione della provvisoria regolamentazione approvata con delibera n. 02/152 del 25 luglio 2002 e pubblicata in G.U. n. 214 del 12 settembre 2002. La proposta è stata notificata alle parti.

I motivi che hanno spinto la Commissione a formulare una proposta di revisione, preso atto che le posizioni delle parti appaiono inconciliabili, sono riconducibili soprattutto: alle intervenute ulteriori modificazioni negli assetti organizzativi delle imprese esercenti il servizio di telecomunicazione, dovute sia alla progressiva automatizzazione del servizio sia al sensibile aumento del traffico telefonico non più gestito in regime di monopolio; all'esperienza maturata periodo di vigenza dell'attuale Regolamentazione, che ha evidenziato, in concreto, un ridotto impatto delle astensioni dal lavoro nel settore delle telecomunicazioni sui diritti della persona costituzionalmente tutelati; alla circostanza, anch'essa emersa nell'esperienza, che alcune aree di attività ricomprese nel settore non incidono o incidono marginalmente sul servizio pubblico essenziale.

Nel merito le modifiche più rilevanti attengono:

- quanto all'ambito di applicazione: all'esclusione dall'ambito di applicazione della regolamentazione dei reparti non operativi, quando non sono direttamente strumentali ad attività finalizzate a garantire diritti della persona costituzionalmente tutelati, dei reparti operativi che svolgano esclusivamente attività di promozione di offerte commerciali, dei reparti che svolgono esclusivamente attività di back-office, fatti salvi i casi in cui siano indispensabili ai fini della procedura di riattivazione delle linee, dei reparti che svolgono esclusivamente attività tecniche finalizzate alla installazione e al collaudo di nuovi impianti, apparati o tecnologie (art. 1 proposta di revisione);

- quanto alle prestazioni indispensabili: alla previsione che, nel caso di attività miste nell'ambito del *customer care*, saranno garantite, previo avviso all'utenza, le sole segnalazioni guasti e le informazioni di valenza sociale connesse al godimento di diritti della persona costituzionalmente tutelati (art. 2 proposta di revisione) e alla previsione che in ogni caso non possono essere stabiliti contingenti superiori al 30% del personale normalmente presente e delle prestazioni normalmente erogate nel tempo interessato dallo sciopero, fermo restando che dovranno essere assicurate le condizioni di sicurezza;

- quanto alla regola dell'intervallo minimo: alla distinzione, decisamente innovativa, tra rarefazione soggettiva e oggettiva con la riduzione a 2 giorni dell'intervallo minimo che deve intercorrere tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione da parte dello stesso soggetto sindacale del successivo, che

incide sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza (rarefazione soggettiva). E con la previsione che tra l'effettuazione di uno sciopero e quella del successivo, proclamati da soggetti sindacali diversi e che incidono sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo minimo di almeno 10 giorni (rarefazione oggettiva). A ciò va aggiunto, al fine di superare qualche problema di natura applicativa, che la segnalazione come illegittimo da parte della Commissione di uno sciopero in precedenza proclamato non incide sulla regola dell'intervallo minimo e dunque sulla necessità per il soggetto sindacale che intenda proclamare un nuovo sciopero che incida sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza di attendere 2 giorni, oltre il termine di preavviso. Telefonia mobile e telefonia fissa non sono, infine, considerati, ai fini dell'applicazione della regola dell'intervallo, come "stesso servizio finale". In tema di intervallo e astensioni dalle prestazioni straordinarie, la Commissione, estendendo alcune regole già applicate nel settore postale, ha aggiunto la previsione secondo cui la proclamazione con unico atto di sciopero dello straordinario e di astensione dall'ordinaria prestazione di lavoro può avvenire soltanto se quest'ultima è contenuta nel periodo interessato dall'astensione dallo straordinario. La regola di intervallo minimo non opera nel caso di scioperi concomitanti, il che si verifica quando lo sciopero, anche dello straordinario, proclamato successivamente, sempre nel rispetto del termine di preavviso, è attuato in un periodo coincidente o ricompreso in quello dello sciopero proclamato in precedenza. La regola di intervallo minimo non impedisce la proclamazione di uno sciopero delle prestazioni ordinarie da attuare in un periodo di sciopero dello straordinario proclamato da altra organizzazione, fermo restando l'obbligo di preavviso minimo e di intervallo minimo rispetto ad eventuale altro sciopero delle prestazioni ordinarie proclamato in precedenza.

Su tale testo le reazioni delle parti sono state nettamente differenti: l'Asstel, per conto delle proprie associate, ha mostrato una forte contrarietà alla modifica della regolamentazione vigente, ritenendo immutato il quadro di fatto e di diritto esistente nel 2002 e criticando, nel merito, quasi tutte le previsioni innovative contenute nella proposta; le Organizzazioni sindacali, invece, hanno mostrato un sostanziale apprezzamento per l'iniziativa, ritenendo imprescindibile una modifica delle regole vigenti, soprattutto per quanto attiene al campo di applicazione e alle prestazioni indispensabili.

La Commissione, dopo aver ricevuto le proposte di emendamento da parte dei soggetti collettivi rappresentativi del settore, ha approvato il testo in via definitiva con delibera n. 07/643 del 15 novembre 2007 pubblicata in G.U. n. 7 del 9 gennaio 2008 e successivamente rettificata con delibera 08/59 nella parte relativa al comma 1 dell'art. 8.

- Attività consultiva

Nel periodo considerato dalla presente relazione la Commissione è intervenuta in diverse occasioni per esprimere il proprio parere con riferimento ad alcune richieste di chiarimento formulate dalle aziende o dalle organizzazioni sindacali.

In particolare, nel caso di agitazioni sindacali presso Sky Italia S.r.l., ha deliberato di comunicare all'Unione Industriali e delle Imprese di Roma che, allo stato, non sussistono elementi tali da ritenere applicabile alle astensioni collettive dei lavoratori della suddetta azienda la disciplina di cui alla legge n. 146 del 1990 e succ. modd. (pos. 29882).

Ancora con riferimento al campo di applicazione della legge la Commissione, considerato che la Answers s.p.a. di Pistoia svolge in *outsourcing* attività di *call center* senza erogare servizi direttamente connessi alle funzioni di collegamento telematico e telefonico ha ritenuto che tali attività non rientrano nel campo di applicazione della regolamentazione provvisoria del settore delle telecomunicazioni (pos. 30592).

Inoltre la Commissione è intervenuta con una delibera di indirizzo che ha avuto origine da una segnalazione di alcune organizzazioni sindacali che, nell'ambito dell'espletamento di un tentativo di conciliazione, hanno lamentato la tardività della convocazione da parte del Ministero del Lavoro.

Sul punto la regolamentazione provvisoria del settore (art. 4) prevede che il tentativo di conciliazione debba essere effettuato entro cinque giorni "lavorativi" dalla richiesta del sindacato, pertanto la questione si è posta in ordine qualificazione o meno del sabato come giornata lavorativa.

La Commissione, pertanto, con delibera n. 08/173 del 16 aprile 2008 ha stabilito che, ove nelle regolamentazioni provvisorie o negli accordi di settore si faccia riferimento "ai giorni lavorativi" entro i quali deve essere promosso ed esperito il tentativo di conciliazione, deve essere preso come riferimento l'orario di lavoro della Pubblica Amministrazione che deve promuovere l'esperimento del tentativo di conciliazione (pos. 30429 - 30461).

Un importante chiarimento ha riguardato poi le modalità di proclamazione degli scioperi per turni particolarmente diffusi in questo settore. La Commissione, rilevato che, secondo prassi, erano state ritenute legittime proclamazioni di sciopero contenenti l'alternativa in ordine all'orario di astensione (prima e/o ultima ora di ciascun turno di lavoro; penultima e/o ultima ora di ogni turno di lavoro; penultimi 60 minuti e/o ultimi 60 minuti di ogni turno di lavoro), ha ritenuto tale prassi contrastare con la legge (art. 2 comma 1), con la regolamentazione provvisoria (art. 7), nonché con l'esigenza di consentire, in caso di sciopero, l'organizzazione del servizio pubblico essenziale tenendo conto dell'orario di effettuazione dell'astensione. Pertanto è stato deliberato che, in applicazione della regolamentazione provvisoria del settore delle telecomunicazioni, la proclamazione dello sciopero deve prevedere l'esatta indicazione dell'orario di effettuazione dell'astensione ovvero l'esatta collocazione nel turno (delibera n. 08/172 del 16 aprile 2008 pos. 21537 - 24141).

In occasione di una denuncia pervenuta da un'organizzazione sindacale, che ha lamentato la violazione da parte dell'azienda del divieto di atti unilaterali durante l'esperimento delle procedure di raffreddamento, la Commissione ha avuto modo di ribadire i principi espressi nella delibera n. 04/295, interpretativa dell'art. 2 lett. b) ("divieto di atti unilaterali") della regolamentazione provvisoria del settore delle telecomunicazioni. Ed infatti, all'esito dell'istruttoria compiuta per verificare la denunciata violazione del divieto, la Commissione ha ribadito che la disposizione secondo cui durante le procedure di raffreddamento le imprese sospenderanno l'applicazione degli eventuali atti unilaterali che hanno dato luogo alla vertenza, va interpretata nel senso che dall'obbligo di sospensione (oltre il caso di reiterato ricorso a richieste di espletamento delle procedure al solo fine di ottenere la detta sospensione), sono esclusi: a) gli atti già eseguiti prima della richiesta di attivazione delle procedure); b) gli atti adottati in esecuzione di accordi sindacali, c) le procedure di informazione e/o consultazione per le quali siano previsti termini massimi che si pongono come alternative alle procedure di cui alla legge n. 146 del 1990 e succ. modd. (pos. 30906).

Infine merita un cenno anche la delibera n. 08/667 in tema di legittimazione delle Associazioni di categoria datoriali alla partecipazione alle procedure di raffreddamento e conciliazione in caso di sciopero nazionale.

Con la suddetta delibera la Commissione ha stabilito che in caso di richiesta da parte delle organizzazioni sindacali di procedure di raffreddamento e conciliazione relative a vertenze nazionali (o ultraziendali) devono ritenersi legittimate a partecipare anche le associazioni di categoria datoriali, con la conseguenza che in caso di mancata partecipazione le procedure devono ritenersi comunque espletate.

I motivi che hanno indotto la Commissione ad affermare tale principio sono stati determinati dall'esperienza applicativa della legge in materia di procedure di raffreddamento. Invero, nel caso di specie, si è verificato che Assotelecomunicazioni, in qualità di associazione datoriale di imprese di telecomunicazioni, non ha partecipato al tentativo di conciliazione in occasione di una vertenza nazionale, ritenendo di non essere destinataria degli obblighi relativi alle procedure di raffreddamento e conciliazione previsti dalla regolamentazione provvisoria del settore delle telecomunicazioni solo con riferimento alle singole imprese.

La Commissione ha affermato la legittimazione da parte delle associazioni datoriali sul presupposto della difficoltà di individuazione in caso di sciopero nazionale di tutte le imprese coinvolte nella vertenza. Ciò soprattutto in settori, come quello delle telecomunicazioni, caratterizzati dalla presenza sul territorio nazionale di numerosissime imprese esercenti servizi strumentali a quelli finalizzati alla erogazione al servizio essenziale all'utenza.

Trasporto aereo

a cura di Paola Bozzao e Silvia Bartolozzi

- *Andamento della conflittualità, cause di insorgenza del conflitto ed interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lett. d)*

Se negli ultimi mesi del 2006 il quadro generale della conflittualità, nel settore del trasporto aereo tradizionalmente molto elevata, ha subito una sensibile contrazione rispetto al periodo oggetto della scorsa relazione ai Presidenti delle Camere (gennaio 2005 – luglio 2006), nel corso dei primi mesi del 2007 la conflittualità è riesplora tanto nel settore del controllo del volo, tanto con riferimento ai vettori aerei e, in particolare, ad Alitalia.

Sotto il profilo “qualitativo”, la conflittualità nel settore aereo, se osservata nel dettaglio, presenta degli spostamenti all’interno delle varie articolazioni che caratterizzano il settore stesso.

Restano, invece, invariate le ragioni di fondo che fanno del trasporto aereo un’area particolarmente conflittuale: la presenza di una pluralità di Organizzazioni sindacali operanti nelle singole articolazioni del settore (piloti, assistenti di volo, personale di terra con diverse mansioni, controllori di volo...), e l’attività svolta dai loro iscritti che, in una accentuata complessità sistemica, fa sì che l’agitazione di pochi – talvolta anche soltanto minacciata - influisca sull’intero sistema.

Per quanto concerne l’attività di prevenzione dei conflitti svolta dalla Commissione, essa si è rivelata, anche nel periodo considerato, molto intensa e fruttuosa: lo strumento privilegiato di intervento resta quello della indicazione immediata ai sensi dell’art. 13, 1 ° comma, lettera d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Nella maggior parte delle segnalazioni le violazioni contestate hanno riguardato il c.d. principio di rarefazione oggettiva di cui all’art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e agli artt. 16 e 17 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel Trasporto aereo (delibera n. 01/92 del 19 luglio 2001).

In alcuni casi la Commissione è poi intervenuta per la violazione del divieto di proclamazione durante i periodi di franchigia, per la violazione del preavviso massimo di sciopero di cui all’art. 5 della Regolamentazione provvisoria del settore, ai sensi del quale – come noto - il preavviso non può essere superiore a 45 giorni, nonché per la violazione del preavviso minimo di 10 giorni.

In altri casi, inoltre, la Commissione è dovuta intervenire per segnalare la violazione della regola della rarefazione soggettiva di cui all’art. 15 della citata Regolamentazione provvisoria di settore, secondo il quale “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. Ogni proclamazione si riferisce ad un sola azione di sciopero”.

Sempre nell’ambito dell’attività preventiva svolta dall’Organo di Garanzia tramite lo strumento di cui all’art. 13, comma 1, lettera d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. si devono, infine, segnalare i numerosi interventi resi necessari a causa della violazione della regola della ripetizione delle procedure di raffreddamento e conciliazione, di cui all’art. 32 della Regolamentazione del settore (delibera n. 01/92 del 19 luglio 2001) secondo il quale “anche nell’ambito della 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 articoli 30 e 31”.

In particolare, tali interventi si sono sensibilmente intensificati nel primo semestre del 2008, quando la Commissione, con la delibera n. 08/151, si è pronunciata in tema di ripetizione delle procedure di raffreddamento e conciliazione.

Sempre più frequentemente, infatti, a seguito del differimento (spontaneo o indotto dagli interventi preventivi della stessa Commissione di garanzia) delle astensioni da parte delle Organizzazioni sindacali proclamanti, queste ultime avevano adottato la prassi di riproclamare nuove azioni di protesta senza tenere conto del periodo di tempo già trascorso dall’esperimento delle procedure obbligatorie.

Peraltro, anche la precedente delibera n. 04/557, adottata sempre in tema di validità delle predette procedure, non risultava più adeguata, atteso che la stessa era stata assunta dall’Organo di garanzia nel presupposto – oggi venuto meno – della non operatività del principio di concentrazione tra azioni di sciopero (ovvero quando l’individuazione di un giorno per il quale proclamare l’astensione collettiva nel rispetto della regola della rarefazione si rivelava particolarmente difficoltoso).

Conseguentemente, la Commissione, con il citato provvedimento n. 08/151 del 3 aprile 2008, ha deliberato “di ritenere non più applicabile il principio sancito dalla suddetta delibera n. 04/557 e, dunque, di indicare, in caso di scadenza del termine di validità delle procedure di raffreddamento e conciliazione, l’irregolarità della proclamazione, indipendentemente dai motivi posti a fondamento della vertenza”.

Il tempestivo esercizio del potere di cui all’art. 13, lett. d), da parte della Commissione si è rivelato efficace nella misura in cui le Organizzazioni sindacali proclamanti si sono adeguate all’invito formulato dalla Commissione – cosa che è avvenuta nella maggior parte dei casi -revocando ovvero differendo ad altra data gli scioperi illegittimamente proclamati.

Ciò nonostante deve comunque segnalarsi come, in molti casi, la revoca o il differimento dello sciopero sono intervenuti nell’immediatezza della data

prevista per l'effettuazione dello sciopero stesso, incidendo in tal modo negativamente sul servizio e, quindi, sul diritto degli utenti, attesa la specifica rilevanza, nel settore del trasporto aereo, del c.d. effetto annuncio, la cui particolare gravità è stata più volte denunciata dalla Commissione.

Ed invero, è ben noto che, indipendentemente dalla comunicazione all'utenza da parte delle aziende, i mezzi di informazione danno notizia degli scioperi, anche se proclamati in violazione della disciplina, con notevole anticipo; il termine per la revoca (che la disciplina vigente indica in non meno di cinque giorni prima della data prevista per lo sciopero) si rivela sovente del tutto inadeguato, a giudicare dallo scarso ricorso al servizio da parte degli utenti a causa della impossibilità di programmare, con il necessario anticipo, l'utilizzo del mezzo aereo, in una situazione di perdurante incertezza.

Un discorso a parte deve, invece, essere fatto con riguardo alle indicazioni immediate che la Commissione ha adottato per segnalare la violazione della regola della rarefazione oggettiva in occasione dello sciopero generale di tutto il settore dei trasporti proclamato in data 6 novembre 2007 per il giorno 30 novembre 2007 (della durata di otto ore) dalle Segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uil Trasporti (e, successivamente, in data 19 novembre 2007 anche dalla Segreteria nazionale di Ugl).

In questa occasione la Commissione è intervenuta segnalando tutti gli scioperi nel settore aereo proclamati successivamente al suddetto sciopero nazionale, talvolta anche invitando le varie Organizzazioni sindacali proclamanti a "concentrare" le rispettive iniziative proprio sullo sciopero generale.

Si rileva, peraltro, che sempre in occasione dello sciopero nazionale di tutti i trasporti, particolare importanza ha rivestito l'invito che la Commissione ha rivolto ai sindacati operanti nel settore del trasporto aereo (e che questi hanno, in linea di massima, diligentemente accolto) di ridurre la durata dell'astensione in modo da limitare gli eventuali disagi per gli utenti, accentuati dalla concomitanza delle diverse astensioni proclamate in tutti i settori dei trasporti pubblici.

Particolare importanza, infine, ha rivestito l'invito rivolto dalla Commissione alle Organizzazioni sindacali proclamanti gli scioperi del 17 settembre 2008, ai sensi di quanto stabilito dallo stesso Organo di garanzia con la propria delibera del 19 luglio 2006, con la quale la Commissione si è riservata, in via di eccezione, di non consentire la concentrazione degli scioperi del trasporto aereo in presenza di un prevedibile, grave pregiudizio per i diritti degli utenti.

Ed infatti, in occasione dello sciopero del 17 settembre, la Commissione – considerato che il gran numero di astensioni proclamate in orari differenziati rendeva "prevedibile che si potessero verificare condizioni di eccezionale disagio per gli utenti e di grave pregiudizio per i loro diritti" – ha fatto applicazione del principio enunciato con la menzionata delibera del 19 luglio 2006 ed ha, dunque, invitato i soggetti collettivi proclamanti (fatta eccezione

per lo sciopero dei dipendenti della società Sea Handling degli aeroporti di Milano e Malpensa, proclamato per primo) a contenere la durata delle astensioni dalle ore 12.00 alle ore 16.00 del giorno 17 settembre (cfr. delibera n. 08/392).

- Pareri e delibere interpretative

Nei primi mesi del 2007 la Commissione è tornata a pronunciarsi in tema di concentrazione di scioperi. Al riguardo, già con la delibera del 14 giugno 2006 è stato previsto che l'art. 16 della Regolamentazione provvisoria non vieta la concentrazione degli scioperi, puntualizzandosi poi, con successiva delibera del 5 luglio 2006, che la Commissione si sarebbe riservata in via di eccezione di non consentire la concentrazione degli scioperi nel settore del trasporto aereo in presenza di un prevedibile grave pregiudizio dei diritti degli utenti.

Inoltre, a seguito di una richiesta di interpretazione dell'art. 17 della Regolamentazione provvisoria, formulata da Atm-PP per valutare la possibile estensione del concetto di concentrazione di sciopero anche al settore dell'assistenza al volo, la Commissione, nella seduta del 25 gennaio 2007, ha espresso l'avviso che la concentrazione non possa trovare applicazione nel settore dell'assistenza al volo.

Successivamente, in data 22 febbraio 2007, la Commissione, ad integrazione della precedente delibera, ed in attesa della revisione della disciplina di settore, ha deliberato che la concentrazione degli scioperi nel settore dell'assistenza al volo è consentita, nella stessa data e nello stesso orario, quando le astensioni interessino lo stesso Centro di controllo e, quindi, non importino un ampliamento degli effetti dello sciopero proclamato per primo.

L'impatto innovativo di tale orientamento interpretativo ha comportato, in alcuni casi, situazioni di incertezza, che hanno imposto alla Commissione di intervenire reiteratamente con indicazioni immediate seguite, in caso di inottemperanza, anche dall'apertura di alcuni procedimenti di valutazione (cfr. *infra*).

Altre due importanti delibere sono state assunte dalla Commissione nella seduta del 25 ottobre 2007, nel corso della quale l'Organo di garanzia si è pronunciato relativamente alla definizione del bacino di utenza della Compagnia Alitalia Express e della Compagnia Neos.

Con riferimento alla prima posizione, con delibera n. 07/590, la Commissione ha stabilito di considerare, nelle more della revisione della Regolamentazione del settore del trasporto aereo, come nazionale il bacino di utenza nel quale opera la società Alitalia Express.

Con riferimento, invece, alla seconda posizione, con delibera n. 07/591, la Commissione ha stabilito di considerare, sempre nelle more della revisione

della Regolamentazione del settore del trasporto aereo, come locale il bacino di utenza nel quale opera la società Neos.

Tali decisioni hanno, ovviamente, un impatto molto importante per quanto riguarda la valutazione di legittimità dei vari scioperi in relazione alla regola della rarefazione oggettiva che, come è noto, opera solo nei confronti di astensioni che interessano il medesimo bacino di utenza.

Come già accennato, inoltre, nel corso della seduta del 3 aprile 2008, la Commissione ha adottato la menzionata delibera n. 08/151 in tema di ripetizione delle procedure di raffreddamento e conciliazione; con tale provvedimento l'Organo di garanzia, rivedendo il proprio precedente orientamento enunciato con la delibera n. 04/557, ha chiarito, tra l'altro, che ai fini della valutazione della validità delle procedure non assumono alcun rilievo i motivi posti a fondamento della vertenza.

Sempre in tema di procedure di raffreddamento e conciliazione, la Commissione si è, inoltre, pronunciata nel corso della seduta del 15 maggio 2008 con la delibera n. 08/241 adottata a seguito di una specifica richiesta di parere rivolta dalla società Livingston s.p.a. al Ministero del Lavoro e da questo alla Commissione di garanzia.

Con tale provvedimento la Commissione, rilevato che la disciplina del trasporto aereo non prevede un termine entro il quale le parti devono attivare la seconda fase delle procedure e considerato comunque opportuno stabilire un termine entro il quale le parti sono tenute ad attivarsi, pena la vanificazione della prima fase delle procedure, ha deliberato “di indicare in novanta giorni dall'esaurimento della prima fase il termine perentorio entro il quale le parti sono tenute ad avanzare la richiesta di attivazione della seconda fase delle dette procedure”.

La Commissione, inoltre, ha avuto modo di pronunciarsi nel corso della seduta del 26 giugno 2008 su un quesito posto dalla Federazione Atm PP in materia di intervallo per la riattivazione delle procedure di raffreddamento e conciliazione. In tale occasione l'Organo di garanzia ha precisato che in caso di assenza di espressa previsione, i giorni indicati nel termine per la ripetizione delle procedure “non possono considerarsi liberi. Si computa, pertanto, il *dies a quo* e non anche il *dies ad quem*”, fermo restando che, ovviamente, rimangono esclusi dal suddetto computo i periodi di franchigia.

Di particolare interesse risulta, infine, la delibera n. 08/617 adottata dall'Organo di garanzia nel corso della seduta del 27 novembre 2008 con riferimento allo sciopero nazionale dei lavoratori Techno Sky, proclamato da Fiom, Fim e Uilm per il giorno 9 dicembre.

Con tale delibera la commissione ha stabilito che “tra gli scioperi del personale dei due enti, Enav e Techno Sky, trovano applicazione le regole in materia di rarefazione, ai sensi dell'art. 17 della Regolamentazione provvisoria del trasporto aereo”.

La Commissione ha, dunque, ritenuto necessario dare prevalenza al carattere di strumentalità dell'attività svolta dai dipendenti di Techno Sky

rispetto al servizio offerto da Enav, piuttosto che alla qualificazione del lavoro svolto dalla stessa Techno Sky, rientrante nel comparto metalmeccanici.

Tale prevalenza – peraltro emersa solo con riferimento all'applicazione della regola della rarefazione oggettiva nel settore della conduzione e manutenzione degli impianti radar – è stata evidenziata anche in considerazione dell'acquisizione della società Techno Sky da parte di Enav.

A seguito della suddetta delibera, dunque, la valutazione di legittimità degli scioperi dei dipendenti Techno Sky non potrà prescindere dalla verifica del rispetto della regola della rarefazione oggettiva con eventuali scioperi proclamati in ambito Enav.

Controllo del volo

A seguito della sottoscrizione, in data 20 luglio 2006, dell'accordo con il quale Enav e Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Cisl, Anpcat, Licta, Cila Av, Sacta, Ass. Quadri, Up, Anpac e Us *“in previsione dell'attuazione di un particolare e fattivo periodo di collaborazione ... e nell'ottica di addivenire sollecitamente ad una positiva conclusione delle tematiche oggetto di confronto da definire”*, hanno dichiarato di *“congelare, fino al 30 novembre 2006, ogni iniziativa di natura conflittuale”*, la conflittualità nel settore dell'assistenza al volo ha subito una pausa che si è protratta, di fatto, fino alla fine della 2006.

La conflittualità è poi ripresa nel primo semestre del 2007, sia a livello nazionale sia a livello territoriale (Acc di Roma, Milano, Padova e Brindisi; Caav). In queste sedi, generalmente, le cause di insorgenza del conflitto sono state legate a problemi di organizzazione del lavoro, circoscritti all'ambito territoriale interessato dallo sciopero.

Per quanto concerne poi l'andamento del conflitto, anche nel periodo in esame *“è stata mantenuta una sorta di monopolizzazione”* dell'uso dello sciopero da parte degli operatori del controllo del volo, nonostante la previsione di un intervallo fra azioni di sciopero pari, nell'ambito del servizio del controllo del volo, a venti giorni (art. 17 della Regolamentazione provvisoria di settore), e l'ammissibilità, seppure nei limiti già ricordati, della concentrazione di più azioni di sciopero nella medesima giornata.

Deve, comunque, segnalarsi come l'introduzione del principio della concentrazione abbia di fatto agevolato il ricorso allo sciopero anche da parte di altre categorie di lavoratori, operanti nel settore del trasporto aereo. In tal modo è stato, infatti, possibile superare quella oggettiva limitazione all'esercizio dello sciopero, derivante da una più rigida interpretazione del principio della rarefazione oggettiva, in base al quale l'occupazione delle *“caselle”* nel calendario degli scioperi attraverso la proclamazione di scioperi a distanza di un consistente lasso temporale, sovente operata da Organizzazioni sindacali caratterizzate da un ridotto numero di iscritti, impediva ad altre organizzazioni analoghe e tempestive iniziative.

Tale tendenza non è mutata neppure nel secondo semestre del 2007 nè nel primo semestre del 2008 quando sono stati proclamati una serie di scioperi in ambito Enav con frequenza pressoché mensile (in particolare, si vedano le astensioni proclamate per i giorni 6 settembre 2007, 27 settembre 2007, 1° ottobre 2007 – oggetto di indicazione immediata per violazione della regola della rarefazione oggettiva - 22 ottobre – rispetto a tale sciopero la Commissione ha prescritto a Enav di escludere i voli Meridiana in quanto già interessati da un'astensione proclamata per il 20 ottobre – 14 dicembre 2007, 21 febbraio 2008 – successivamente rinviato – 18 aprile 2008, 9 maggio 2008, 21 giugno 2008 – rispetto a tale sciopero la Commissione è dovuta intervenire per segnalare la violazione della regola della rarefazione oggettiva – 12 luglio 2008 – oggetto di indicazione immediata per la violazione della regola della rarefazione oggettiva con lo sciopero precedentemente proclamato da Cobas presso Acc Roma – 18 luglio 2008 – poi revocato – 6 settembre 2008, 28 settembre 2008, 23 e 28 ottobre 2008 ed, infine, 17 dicembre 2008, anch'esso revocato).

Riguardo a tali scioperi si deve, peraltro, precisare che sebbene sugli stessi si fossero concentrate altre astensioni dei lavoratori di altre categorie del trasporto aereo, molti dei predetti scioperi relativi al settore del controllo del volo sono state oggetto di revoca da parte delle stesse Organizzazioni sindacali proclamanti.

Proprio a tale riguardo non si può non svolgere una ulteriore considerazione. Il livello di conflittualità in ambito Enav, certamente elevato considerata la frequenza delle proclamazioni di astensioni collettive, in gran parte dei casi si è manifestato soltanto attraverso lo strumento delle proclamazioni, atteso che la quasi totalità degli scioperi è stata poi revocata e/o rinviata dalle stesse Organizzazioni sindacali proclamanti.

Si deve, comunque, fare presente che l'applicazione del nuovo principio della concentrazione tra azioni di sciopero non è stata, tuttavia, scevra di talune difficoltà iniziali.

Particolarmente delicata si è rivelata la situazione verificatasi in occasione dello sciopero proclamato dalle Rappresentanze sindacali aziendali Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil e Ugl T nella giornata del 1° dicembre 2006, riguardante il personale Enav dell'Acc di Milano, con riferimento al quale la Commissione aveva segnalato, con indicazione immediata, la violazione della regola della rarefazione oggettiva rispetto allo sciopero precedentemente proclamato dal Sult per il 29 novembre 2006, riguardante il personale Aeroporti di Roma s.p.a., sul quale si era poi concentrato (con proclamazione successiva a quella dello sciopero Enav del 1° dicembre 2006) lo sciopero di rilievo nazionale indetto dalla medesima Organizzazione sindacale e riguardante il personale del Gruppo Sea operante presso gli aeroporti di Milano-Linate e Milano-Malpensa. Ed infatti, a seguito della revoca dello sciopero del personale aeroportuale di Roma, i soggetti proclamanti lo sciopero Enav del 1° dicembre 2006 ne hanno dapprima confermato l'effettuazione,

nonostante la Commissione avesse chiarito che lo stesso si poneva in violazione rispetto alla regolamentazione vigente, atteso che sulla data del 29 novembre 2006 si era collocato, per concentrazione, lo sciopero indetto dal Sult per i dipendenti del Gruppo Sea (salvo poi, in un secondo momento, differirlo ad altra data, con la sola eccezione dell'Ugl T). La conferma della proclamazione dello sciopero da parte di tale associazione sindacale ha indotto la Commissione ad aprire il relativo procedimento di valutazione (ai sensi dell'art. 4, comma 4-*quater* e 13, lett. i), conclusosi con una valutazione negativa (cfr. delibera n. 07/79, del 15 febbraio 2007) sulla base del principio per cui "una volta ammesso, sia pure nei limiti di cui alle delibere del 14 giugno 2006 e del 19 luglio 2006, il principio di concentrazione, non può tornarsi al criterio di precedenza temporale nel caso di revoca dello sciopero proclamato per primo, pena la vanificazione del principio stesso".

Il principio della concentrazione è stato poi oggetto, seppure sotto diverso profilo, di intervento della Commissione in occasione dello sciopero nazionale proclamato da Sacta per il 30 gennaio 2007, per il quale è stata indicata la violazione della regola della rarefazione oggettiva rispetto allo sciopero precedentemente proclamato per la medesima data da parte di Filt Cgil, Fit Cisl e Uilt Uil, e riguardante il personale Enav dell'Acc di Milano. Anche in questo caso, l'effettuazione dello sciopero oggetto di indicazione immediata, in data 26 gennaio 2007, ha comportato l'apertura del procedimento di valutazione, conclusosi con la valutazione negativa del comportamento di Sacta (cfr. delibera n. 07/230 del 3 maggio 2007), avendo la Commissione ritenuto irrilevante che la delibera adottata nella seduta del 25 gennaio 2005 (con la quale, si ricorda, era stato ritenuto che la concentrazione non potesse trovare applicazione nel settore dell'assistenza al volo) non fosse nota all'Organizzazione sindacale proclamante neppure in data 30 gennaio 2007, "posto che per prassi di questa Commissione la concentrazione era stata sempre esclusa nel settore dell'assistenza al volo e comunque la medesima Commissione aveva segnalato ... la violazione della regola della rarefazione oggettiva"; e ribadendo altresì che la formulazione dell'indicazione immediata rientra nella discrezionalità della Commissione, non potendo il sindacato proclamante dolersi "del momento in cui essa perviene al medesimo, da connettere alle circostanze del caso concreto".

Deve, peraltro, evidenziarsi come, a partire dal mese di febbraio 2007, l'applicazione del principio della concentrazione nel settore del controllo del volo, così come disciplinato con le due delibere del 25 gennaio e del 22 febbraio 2007, sia stato gradualmente introiettato dalle diverse associazioni sindacali operanti nel settore, anche a seguito di numerosi interventi preventivi con cui la Commissione, di volta in volta, ha contestato la violazione della regola della rarefazione oggettiva, invitando le parti ad adeguarsi a quanto stabilito nella delibera da ultima richiamata.

Conseguentemente, si è assistito alla effettuazione di azioni di sciopero con intervallo quasi mensile, caratterizzate dalla concentrazione nella

medesima giornata e nel medesimo orario di più azioni di sciopero proclamate in ambito Enav ora a livello nazionale, ora a livello di singoli Centri di Controllo, nonché di azioni di sciopero riguardanti anche altri settori (gestioni aeroportuali, vettori aerei, servizi aeroportuali accessori) del Trasporto aereo (si vedano, tra gli altri, gli scioperi in ambito Enav: del 20 febbraio 2007 presso Acc di Roma; del 13 marzo 2007, presso Acc di Roma; del 4 aprile 2007, presso Acc di Brindisi, poi revocato; del 14 maggio 2007, presso Enav nazionale, poi differito al 22 maggio a seguito di ordinanza ministeriale; del 7 e 21 luglio 2007, presso Enav nazionale, poi revocati; del 6 settembre 2007, poi revocato; del 27 settembre 2007; del 22 ottobre 2007 e del 14 dicembre 2007; 18 luglio 2008, di rilevanza nazionale, al quale hanno aderito anche Uaav Alghero, Uaav Cagliari, Acc Milano, Acc Brindisi, Acc Roma, Caav Napoli, e Caav Palermo – tutti poi revocati e riproclamati per il 6 settembre 2008 -; 28 settembre 2008 presso Acc Milano; 28 ottobre 2008 di rilevanza nazionale, poi revocato; 17 dicembre 2008 di rilevanza nazionale, con adesione di Acc Milano, Caav Napoli, Caav Palermo, SAav Linate, Saav Fiumicino e Saav Malpensa – tutti poi revocati -), ammessi dalla Commissione di garanzia in quanto non ampliassero gli effetti dello sciopero proclamato per primo.

Un'analisi a parte meritano, però, le astensioni proclamate sempre in ambito Enav per il giorno 21 giugno 2008. Per tale giorno, infatti, la Segreteria nazionale di Anpcat aveva proclamato, alle ore 00.00 del giorno 07 maggio 2008, uno sciopero nazionale di tutto il personale Enav. Successivamente, sempre su tale data si erano concentrate le astensioni proclamate sempre a livello nazionale per la medesima fascia oraria, da parte di altre Segreterie nazionali (e, più precisamente, quelle di Filt, Fit, Uil, Cisl, Ugl, Assivolo e Cobas).

Inoltre, sempre per il giorno 21 giugno 2008, erano stati proclamati scioperi anche a livello locale per il Centro di Controllo di Roma (da parte di Rappresentanze Sindacali Aziendali, Fit, Filt, Uil e Cisl), per quello di Brindisi (da parte di Rappresentanze Sindacali Aziendali, Filt, Fit, Uil Cisl, Assivolo e Licta), per quello di Cagliari (da parte di Atm PP e Rappresentanze Sindacali Aziendali), per quello di Milano (da parte di Anpcat, Atm PP e Ugl), per quello di Alghero (da parte di Atm PP), per quello di Napoli (da parte di Rappresentanze Sindacali Aziendali, Filt, Fit, Cisl e Atm PP) e per quello di Palermo (da parte di Licta, Anpcat, Sacta, Cila, FIT, Ugl, Uil e Cisl).

La concentrazione di tali astensioni proclamate successivamente era stata valutata positivamente dalla Commissione in quanto il cosiddetto “sciopero paletto” (ovvero quello proclamato da Anpcat alle ore 00.00 del 07 maggio 2008) aveva rilevanza nazionale e, dunque, le astensioni proclamate successivamente non avrebbero ampliato gli effetti dello sciopero proclamato per primo.

In osservanza del principio della concentrazione tra azioni di sciopero, inoltre, erano state proclamate, sempre per la data del 21 giugno 2008, altre astensioni anche in ambiti diversi (vettori aerei, gestori aeroportuali, servizi

aeroportuali accessori ...). Anche tali astensioni erano state valutate positivamente da parte dell'Organo di garanzia in base al sopra citato principio.

Nonostante la valutazione di legittimità operata da questa Commissione, con provvedimento assunto e comunicato in data 20 giugno 2006, il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti ha ritenuto necessario disporre la precettazione dei controllori di volo in considerazione del delicato periodo preferiale – e, dunque, dell'aumentato flusso di passeggeri in arrivo e partenza dagli scali italiani - sul quale avrebbe inciso la protesta.

Per tale ragione, in conseguenza del provvedimento ministeriale di precettazione tutte le sigle sindacali interessate hanno revocato le rispettive astensioni, riposizionandosi poi su altra data.

Ovviamente, sono stati confermati ed effettuati gli altri scioperi che erano stati proclamati per la medesima data in concentrazione con lo sciopero nazionale Enav, non interessati dal provvedimento di precettazione.

- Settore aeroportuale

Per il settore aeroportuale il livello di conflittualità continua nel complesso a mantenersi costante, sia nelle due principali società di gestione, Sea (aeroporti di Malpensa e di Linate) e AdR (Fiumicino e Ciampino), sia negli scali minori.

Con riferimento ai primi, maggiori tensioni si sono registrate negli ultimi mesi del 2006, in cui si è assistito a numerose proclamazioni di scioperi, sovente revocati e differiti anche a seguito di indicazioni immediate da parte della Commissione (è questo il caso degli scioperi proclamati da diverse associazioni sindacali, per il Gruppo Sea, per il 6 settembre, per il 3, 6 e 17 novembre 2006, poi concentratisi nella data del 29 novembre).

Per quanto riguarda gli aeroporti minori, nel periodo preso in esame il livello di conflittualità si è mantenuto elevato soprattutto presso Sav e Save di Venezia e presso l'aeroporto di Firenze, con vertenze collegate alla lamentata inosservanza delle previsioni contrattuali, alla sicurezza sui luoghi di lavoro ed alla situazione lavorativa del personale precario.

In particolare, per quanto riguarda gli aeroporti veneti, la Commissione è stata frequentemente chiamata ad intervenire per segnalare la violazione della regola della rarefazione oggettiva rispetto a scioperi proclamati precedentemente; tutte le indicazioni sono state puntualmente riscontrate mediante la revoca e/o il differimento delle astensioni proclamate successivamente.

Per quanto concerne le valutazioni di comportamento si deve segnalare che, nella seduta del 22 novembre 2006 (delibera n. 06/641), la Commissione ha valutato negativamente il comportamento tenuto dalle Segreterie regionali e provinciali di Torino Filt Cgil, Fit Cisl e Uil Trasporti in occasione dello sciopero riguardante il personale dipendente Sagat s.p.a. e Sagat Handling s.p.a.

presso l'aeroporto di Torino-Caselle, proclamato il 18 luglio per il 26 luglio 2006, in violazione della regola del termine di preavviso minimo di sciopero (violazione peraltro tempestivamente segnalata con indicazione immediata del 20 luglio 2006).

Non accogliendo le difese presentate dalla sola Filt Cgil, la Commissione ha innanzitutto ritenuto non invocabile da parte dell'Organizzazione sindacale l'esimente di cui all'art. di cui all'art. 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ai sensi del quale le disposizioni in tema di preavviso e di indicazione della durata non si applicano nei casi di "astensione dal lavoro in difesa dell'ordine costituzionale, o di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori". Essa richiede, infatti, l'esistenza di circostanziati e specifici "gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza", dunque accadimenti che mettono fisicamente a repentaglio le persone (si veda la delibera n. 04/470 del 15 luglio 2004), e presuppone altresì, come precisato dalla Commissione in più di una occasione (si vedano le delibere n. 05/206 del 27 aprile 2005; n. 05/183 del 20 aprile 2005), l'immediatezza della effettuazione dello sciopero in prossimità dell'evento lesivo dal quale trae origine, tale non appearing la situazione verificatasi presso la Sagat s.p.a. e la Sagat Handling s.p.a. nel caso in esame.

Sempre con riferimento alle valutazioni di comportamento, la Commissione, nella seduta del 13 settembre 2007, ha deliberato l'apertura del procedimento di valutazione nei confronti delle Segreterie Provinciali di Venezia delle Organizzazioni sindacali Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil e Ugl in relazione ad uno sciopero del personale dipendente di Sav, Save e Aviapartners Aeroporto Venezia Tessera, proclamato per il giorno 26 giugno 2007 (delibera n. 07/503). Rispetto a tale astensione dal lavoro la Commissione, in data 31 maggio 2007, aveva inviato alle Organizzazioni sindacali proclamanti una indicazione immediata, segnalando la violazione della regola della rarefazione oggettiva ai sensi dell'art. 16 della Regolamentazione provvisoria del trasporto aereo, con riferimento allo sciopero nazionale dei tecnici di linea Alitalia, precedentemente proclamato da Uilt Uil per il giorno 18 giugno 2007. Nonostante tale indicazione immediata, le predette Organizzazioni sindacali comunicavano alla Commissione di avere "preavvisato in data 13 aprile 2007 della successiva dichiarazione di sciopero per il 26 giugno 2007 relativa alla Sav", riconoscendo però di aver effettivamente "dichiarato il giorno 11 maggio 2007 lo sciopero in Sav per il 26 giugno 2007"; tale sciopero aveva effettiva esecuzione e, conseguentemente, la Commissione, nel corso della seduta del 15 novembre 2007, ha adottato la delibera n. 07/668, con la quale ha sanzionato le predette Organizzazioni sindacali per la violazione della regola della rarefazione oggettiva.

Sempre nel corso della seduta del 13 settembre 2007, la Commissione ha deliberato l'apertura del procedimento di valutazione del comportamento nei confronti delle Organizzazioni sindacali Filcam Cgil e Uiltucs Uil relativamente ad uno sciopero del personale dell'azienda Servair Air Chef che

si occupa del servizio di *catering* presso l'aeroporto di Venezia, attuato a partire dal giorno 26 maggio 2007 (delibera n. 07/504). La Commissione ha contestato alle Organizzazioni sindacali proclamanti sia la mancata osservanza dell'obbligo legale di preavviso che della predeterminazione della durata e delle modalità dell'astensione, nonché la violazione della regola della durata massima della prima azione di sciopero, ai sensi di quanto disposto dall'art. 7 della Regolamentazione provvisoria del trasporto aereo, secondo il quale la durata massima della prima azione di sciopero non può superare le quattro ore. Nel corso dell'istruttoria condotta dalla Commissione, le Segreterie territoriali delle Organizzazioni sindacali proclamanti dichiaravano che lo sciopero era stato deciso spontaneamente dai lavoratori in ragione delle "problematiche legate alla sicurezza ed incolumità degli stessi" e "dell'ingiusto licenziamento di un lavoratore" e che l'astensione si era limitata "ad una protesta verbale". Ciò nondimeno la Commissione ha ritenuto di dover procedere ad una valutazione negativa del comportamento della due organizzazioni sindacali alle quali era riconducibile lo sciopero di cui trattasi, in virtù di quanto dichiarato dalle medesime con il comunicato sindacale del 26 maggio 2007 (delibera n. 07/669).

La Commissione è poi dovuta nuovamente intervenire, sempre con riferimento all'aeroporto di Venezia, mediante l'apertura di un ulteriore procedimento di valutazione del comportamento nei confronti delle Segreterie provinciali di Venezia delle Organizzazioni sindacali Cgil, Cisl e Uil in relazione ad uno sciopero del personale dipendente di Sav, Save e Aviapartners proclamato dalla medesime Organizzazioni sindacali per il giorno 18 settembre 2007 in violazione della regola della rarefazione oggettiva con riferimento allo sciopero del personale Enav Acc di Roma, precedentemente proclamato per il giorno 27 settembre 2007 (delibera n. 07/524). A seguito della indicazione immediata inviata da questa Commissione, infatti, le Organizzazioni sindacali chiedevano di verificare la regolarità dello sciopero del 27 settembre proclamato in ambito Enav, sollevando dubbi circa il rispetto del preavviso massimo di 45 giorni previsto dall'art. 5 della Regolamentazione provvisoria del settore. In tale occasione la Commissione ha precisato alle Organizzazioni sindacali proclamanti che lo sciopero precedentemente proclamato nell'ambito del controllo del volo risultava legittimo in quanto nel computo dei giorni di preavviso non devono essere conteggiati i periodi di franchigia che, nel caso di specie, ricadevano nei mesi tra giugno e settembre. Ciò nondimeno le Organizzazioni sindacali venete confermavano la propria proclamazione per il giorno 18 settembre 2007, nel quale lo sciopero veniva effettivamente effettuato; conseguentemente, l'Organo di garanzia, con delibera n. 07/703, assunta nel corso della seduta del 27 novembre 2007, valutava negativamente il comportamento delle Segreterie Provinciali di Venezia delle Organizzazioni sindacali Cgil, Cisl e Uil e deliberava l'applicazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 4 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ad eccezione della Organizzazione sindacale Uil, rispetto alla quale veniva

deliberata l'applicazione in via sostitutiva della sanzione pecuniaria al legale rappresentante della medesima, stante l'insufficienza di contributi sindacali disponibili in capo al sindacato.

Infine, un ulteriore procedimento di valutazione del comportamento *ex* artt. 4, comma 4 *quater*, e 13, lettera i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., è stato aperto dall'Organo di garanzia nel corso della seduta del 20 novembre 2008 nei confronti delle Segreterie territoriali di Venezia Filcams Cgil, Fisascat Cisl e Uil Tucs in relazione allo sciopero del personale bar, tabaccherie e ristoranti dell'Aeroporto di Venezia, proclamato per il giorno 10 novembre 2008 in violazione della regola della durata della prima azione di sciopero, stabilita per questo specifico settore in quattro ore (cfr. art. 7 Regolamentazione provvisoria trasporto aereo).

Rispetto alla segnalazione immediata effettuata dalla Commissione di garanzia ai sensi dell'art. 13 lett. d) della citata legge, le Organizzazioni sindacali proclamanti, con nota del 31 ottobre 2008, hanno dichiarato di non adeguarsi all'invito della Commissione, in quanto ad avviso delle stesse, la prescrizione della citata Regolamentazione provvisoria sarebbe in contrasto con quanto stabilito dal c.c.n.l. del settore turismo, al quale le stesse farebbero riferimento. Il procedimento è tuttora aperto ed è in corso la relativa istruttoria.

Una certa conflittualità ha poi interessato le singole società operanti all'interno dei sistemi aeroportuali nell'ambito delle pulizie, del *catering*, del servizio di sicurezza aeroportuale, ecc.. (Lsa Sky Chefs, Giacchieri S.a.s., Sogaer di Cagliari, Save Security Venezia, ecc. ...). Gli scioperi proclamati nell'ambito di tali servizi non hanno generalmente richiesto interventi preventivi (salvo ipotesi sporadiche, in particolare per gli scioperi che hanno interessato i dipendenti della società Giacchieri s.a.s.) da parte dell'Organo di garanzia, anche in ragione del fatto che gli stessi esulano dal campo di applicazione della regola di rarefazione oggettiva di cui all'art. 16 della Regolamentazione provvisoria di settore, restando assoggettati alla specifica regola vigente in materia ai sensi dell'art. 19 della Regolamentazione stessa in base al quale, come è noto, l'intervallo minimo di 10 giorni liberi tra due azioni di sciopero deve intercorrere "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), anche se lo sciopero è stato proclamato da diversi soggetti sindacali.

Un ultimo procedimento di valutazione del comportamento è stato deliberato nel corso della seduta del 27 novembre 2008 nei confronti delle Segreterie territoriali di Venezia Filcams Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs Uil in relazione allo sciopero del personale di vigilanza addetto all'accesso ai varchi della società Save Security presso lo scalo di Venezia. Tale procedimento è stato aperto per la violazione della regola della durata massima consentita per la prima azione di sciopero - ai sensi dell'art. 7 della Regolamentazione provvisoria del trasporto aereo -; della regola della rarefazione soggettiva - ai

sensi dell'art. 15 della sopra-citata Regolamentazione provvisoria del trasporto aereo -; della regola della rarefazione oggettiva, con riferimento allo sciopero proclamato dall'Organizzazione sindacale Cub Trasporti, in data 4 novembre 2008, per il 25 novembre 2008 e riguardante i servizi forniti dalle società aeroportuali Sav, Save, Gh, Aviapartners, dell'Aeroporto di Venezia - ai sensi degli artt. 16 e 19 della sopra citata Regolamentazione provvisoria del trasporto aereo -; della regola della predeterminazione della durata dell'astensione dalle prestazioni di reperibilità - ai sensi dall'art. 2, comma 1, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e della delibera 11 settembre 2003, n. 03/130, ove è stabilito che la durata massima dell'astensione dal lavoro straordinario deve essere contenuta nel limite massimo di 30 giorni -; nonché della delibera n.99/507-11-4 del 30 settembre 1999, che equipara all'astensione delle prestazioni straordinarie, l'astensione dal servizio di reperibilità. Il procedimento è tuttora aperto ed è in corso la relativa istruttoria.

Si segnala, infine, la peculiarità dell'astensione dal lavoro dei dipendenti della società Sea, azienda che si occupa, tra l'altro, della sicurezza presso lo scalo di Linate, proclamato dalla Organizzazione sindacale Flai per il giorno 14 dicembre 2007. La particolarità di tale sciopero (valutato come legittimo da parte della Commissione) risiede nel fatto che, trattandosi di personale addetto alla sicurezza dello scalo e, più precisamente, del controllo dell'accesso ai varchi aeroportuali, le prestazioni indispensabili che i lavoratori sono tenuti ad assicurare consistono nella garanzia del servizio nella misura del 50% di quella normalmente assicurata, senza tenere conto, invece, dei voli minimi garantiti (si veda, a tale proposito, il comma 3 dell'art. 25 della Regolamentazione provvisoria di settore, delibera n. 01/92).

Analoghe considerazioni valgono per quanto concerne lo sciopero proclamato dai Cub Trasporti per il personale dipendente della società Ivri s.p.a. (che si occupa della vigilanza presso l'aeroporto di Genova) per il giorno 22 dicembre 2007. Rispetto a tale sciopero la Commissione è dovuta intervenire, segnalando la violazione delle regole del preventivo esperimento delle procedure, del preavviso minimo, della predeterminazione della durata dell'astensione e della franchigia natalizia. Tale indicazione immediata è stata puntualmente riscontrata dalle Organizzazione sindacale proclamante, che ha revocato lo sciopero.

Vettori aerei

Nel periodo in esame i vettori aerei hanno continuato a registrare un alto livello di conflittualità, dovuto sia alla ristrutturazione aziendale che ha interessato le compagnie aeree, sia alla deregolazione che ormai da anni interessa il trasporto aereo.

Particolarmente elevata è stata la conflittualità all'interno della compagnia Meridiana, che ha interessato prevalentemente i piloti di tale

compagnia, in ragione delle lamentate violazioni contrattuali operate dall'azienda con riferimento all'accordo sottoscritto il 3 maggio 2006 ed all'accordo Marketing IG/Wet leasing, nonché relativamente alla vertenza sul piano di sviluppo Meridiana/Eurofly.

Numerose azioni di sciopero, tuttavia, sono state proclamate in violazione delle regole della rarefazione oggettiva con altri scioperi e del preavviso massimo, e quindi, revocate a seguito di indicazione immediata da parte della Commissione di Garanzia.

La violazione della regola del preavviso massimo, segnalata dalla Commissione con indicazione immediata relativamente allo sciopero proclamato il 21 aprile 2006 per il 7 luglio 2006, poi effettuato, ha condotto l'Organo di Garanzia all'apertura del procedimento di valutazione nei confronti di Filt Cgil, Fit Cisl e Anpav, conclusosi nel senso che non esistessero gli estremi per una valutazione negativa (delibera n. 06/640 del 22 novembre 2006). La delibera "assolutoria" è stata adottata dalla Commissione in ragione della circostanza per cui "il periodo intercorrente tra la data di proclamazione dello sciopero in oggetto e la sua effettuazione è stato interessato da diversi periodi di franchigia, tali da determinare un oggettivo quadro di incertezza circa la prima data utile per l'effettuazione dello sciopero, con particolare riguardo al periodo di franchigia relativo alle elezioni amministrative del 28 e 29 maggio 2006, relativamente al quale si sono posti problemi interpretativi", evidenziati anche nel prospetto contenuto nel sito della Commissione: da qui la possibilità, per le associazioni sindacali, di essere state obiettivamente indotte in errore nel calcolo del termine del preavviso massimo di sciopero.

A seguito della introduzione del richiamato principio della concentrazione tra azioni di sciopero, la Commissione si è sovente limitata ad invitare i soggetti proclamanti a ricondurre l'azione di sciopero nell'ambito territoriale e temporale dello sciopero già proclamato per la stessa giornata.

Peraltro, sempre in applicazione del medesimo principio della concentrazione tra azioni di sciopero, la Commissione è talvolta dovuta intervenire anche rispetto a scioperi proclamati per la medesima giornata, allo scopo di invitare i soggetti sindacali al rispetto della predetta regola della concentrazione, anche con riferimento all'articolazione oraria dello sciopero, onde evitare il verificarsi di un'estensione degli effetti pregiudizievoli della protesta.

Il livello di conflittualità della (ex) Compagnia aerea di bandiera Alitalia, dovuto alle note difficoltà economiche ed alla procedura di privatizzazione e liquidazione, è rimasto elevato anche nel periodo in esame ed ha interessato tutte le categorie professionali ivi occupate (piloti, assistenti di volo, personale di terra).

Il conflitto si è poi ulteriormente inasprito negli ultimi mesi del 2007, all'immediata vigilia della decisione da parte del Governo in merito all'acquisizione della Compagnia da parte di soggetti stranieri operanti nel

settore. In tale occasione, peraltro, i lavoratori dipendenti dell'azienda Alitalia hanno organizzato una serie di blocchi, minacciando addirittura l'occupazione dello scalo di Malpensa per le festività natalizie.

La sostanziale assenza di una controparte datoriale ha poi indotto le varie sigle sindacali, nel primo semestre del 2008, a "congelare" ogni iniziativa di protesta in attesa della soluzione della grave crisi societaria.

Le più recenti vicende della ex Compagnia di bandiera italiana e i risvolti che le stesse hanno avuto anche a livello sindacale hanno indubbiamente monopolizzato l'attenzione dei media.

Secondo quanto previsto dal Governo con il cosiddetto "piano Fenice", infatti, è stata costituita una nuova società (Cai Compagnia Aerea Italiana s.p.a.) destinata a rilevare le attività ed il marchio Alitalia, mentre quest'ultima società è stata posta in amministrazione straordinaria per consentire la gestione dei debiti e degli esuberi di personale della stessa azienda (rimasta in vita come "*bad company*"). Le principali fasi della complessa operazione societaria e della lunga e delicata trattativa condotta tra i nuovi vertici di Cai e i sindacati per il passaggio del personale da Alitalia a Cai sono state caratterizzate da assemblee, sit-in, picchettaggi e forme di sciopero non sempre legittime, che hanno causato ritardi, cancellazioni dei voli e che, addirittura, hanno paralizzato per giorni l'attività dei principali scali aeroportuali (in particolare Fiumicino e Malpensa). Tra le ragioni della contestazione, non ultima, si poi è inserita anche la delicata questione del mantenimento dello scalo milanese come Hub.

In questo quadro difficile e convulso l'Organo di garanzia è sempre intervenuto tempestivamente, esercitando quei poteri (certamente inadeguati e limitati) che la normativa oggi in vigore conferisce allo stesso.

In particolare, la Commissione, ha in un primo tempo convocato in audizione le principali sigle sindacali interessate dalla protesta, invitando le stesse a sospendere ogni iniziativa pregiudizievole per i diritti costituzionalmente garantiti degli utenti.

Successivamente – come si dirà meglio nel prosieguo – la Commissione ha deliberato l'apertura di due procedimenti di valutazione del comportamento, in relazione, rispettivamente, allo sciopero improvviso dei dipendenti del Gruppo Alitalia, che ha paralizzato lo scalo di Fiumicino nei giorni 10, 11 e 12 novembre 2008 e agli improvvisi ritardi e soppressioni dei voli negli scali di Fiumicino, Malpensa e Linate, dovuti alla effettuazione di controlli sugli aeromobili in forma esasperata e, comunque, diversa dalla prassi sempre seguita all'interno dell'azienda.

Sempre in relazione a tale ultima vicenda, inoltre, la Commissione ha disposto l'apertura di un procedimento di valutazione del comportamento anche nei confronti dell'Alitalia, contestando la mancata tempestiva risposta alle reiterate richieste rivolte dalla stessa Commissione volte ad ottenere dettagliate notizie in merito alla suddetta vicenda.

L'organo di garanzia, infine, in forza di quanto disposto dall'art. 8 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ha segnalato al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti ed al Prefetto di Roma la necessità di intervenire per evitare – in un caso - che il protrarsi delle astensioni collettive organizzate presso l'Aeroporto di Fiumicino nei giorni immediatamente antecedenti il Natale potessero arrecare ulteriore pregiudizio e disagi per l'utenza e – in un altro caso – per segnalare la violazione dei limiti previsti dallo Statuto dei lavoratori e dal Contratto collettivo da parte dell'assemblea del personale addetto all'attività handling di Alitalia AZ Airport, sempre presso l'aeroporto di Fiumicino.

Passando ad un esame più specifico dei numerosi interventi, di tipo preventivo *ex ante*, e sanzionatorio *ex post*, posti in essere dall'Organo di Garanzia nel periodo preso in esame dalla presente relazione riguardo agli scioperi che hanno interessato Alitalia, occorre considerare quanto segue.

La Commissione è intervenuta, innanzitutto, con riferimento alla indizione di assemblee da parte di Fit-Cisl e Uiltrasporti della Regione Lombardia per il giorno 15 dicembre 2006 “dalle ore 07.00 alle 10.00 e dalle 18.00 alle 21.00”, ovvero in piena fascia oraria protetta *ex art.* 9 della Regolamentazione provvisoria del settore.

Con delibera n. 07/134 del 15 marzo 2007 la Commissione, sulla base del principio espresso il 1° aprile 2004 con delibera di indirizzo generale sulla applicabilità della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. all'assemblea³⁴, ha valutato negativamente il comportamento delle Organizzazioni sindacali, in considerazione del fatto che tali assemblee sono configurabili alla stregua di un'astensione dal lavoro soggetta alla normativa da ultimo richiamata, avendo la loro collocazione oraria impedito l'erogazione delle prestazioni indispensabili nel servizio trasporto passeggeri e nei servizi aeroportuali.

La Commissione poi, con riferimento allo sciopero proclamato dalle Segreterie nazionali Filt Cgil, Fit Cisl, Ugl Ta, Sult Ta e Up, riguardante tutto il personale delle Società del Gruppo Alitalia sul territorio nazionale, a partire dalle 00.01 del 19 gennaio 2007, dopo avere segnalato con indicazione immediata le violazioni relative alla mancata garanzia delle prestazioni indispensabili, alla mancata indicazione della durata dello sciopero ed alla violazione della regola della rarefazione oggettiva rispetto allo sciopero Enav del 9 gennaio 2007, avuto conferma, in sede di audizione dell'11 gennaio 2007, della volontà di effettuare tale azione di sciopero secondo le modalità originariamente indicate, ha segnalato al Ministro dei Trasporti, ai sensi

³⁴ Ai sensi del quale “L'assemblea in orario di lavoro, pur se incidente nei servizi pubblici essenziali, non è assoggettata alla disciplina di cui alla legge n. 146 del 1990 e succ. modd., laddove sia convocata e si svolga secondo quanto previsto dall'art. 20 della legge n. 300/1970 e dalla contrattazione collettiva, a condizione che la disciplina contrattuale garantisca l'erogazione del servizio minimo. Ogni assemblea che – pur convocata ai sensi dell'art. 20 della legge n. 300/1970 - si svolga con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla contrattazione collettiva, ivi compresa la mancata assicurazione dei servizi minimi, sarà considerata astensione dal lavoro soggetta alla disciplina della legge n. 146/1990 e succ. modd., laddove incidente sui servizi pubblici essenziali”.

dell'art. 8 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., "il pericolo di un pregiudizio grave ed imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati...soprattutto qualora non venissero adottate misure per assicurare le prestazioni minime e per limitarne la durata nell'ambito delle 24 ore". Lo sciopero è stato poi sospeso il 17 gennaio 2007, a seguito di convocazione da parte della Presidenza del Consiglio per il 1° febbraio 2007.

Particolarmente convulsa è stata poi la situazione venutasi a creare in Alitalia nei mesi di aprile e maggio 2007. Il mancato rinnovo del contratto e dei relativi adeguamenti economici per i lavoratori del Gruppo Alitalia ha inizialmente condotto le Segreterie nazionali Filt Cgil, Fit Cisl, Ugl TA e SdL Trasporti a proclamare uno sciopero nazionale per il 18 aprile 2007, oggetto di indicazione immediata per mancata ripetizione delle procedure di raffreddamento e conciliazione e violazione della regola della rarefazione oggettiva rispetto all'astensione proclamata dalle Segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti e Ugl Ta per il 23 aprile 2007, e riguardante tutti i lavoratori aeroportuali sul territorio nazionale (lo sciopero è stato poi revocato, in data 20 aprile 2007, a seguito di convocazione delle parti presso il Ministero dei Trasporti).

La mancata ripetizione delle procedure è stata altresì contestata alla Segreteria nazionale Uilt Uil, relativamente allo sciopero proclamato per il 13 aprile 2007 a sostegno della vertenza per il rinnovo del contratto collettivo del Personale di Terra del Gruppo Alitalia. Entrambi gli scioperi, inizialmente revocati a seguito di incontro con l'azienda, sono stati riproclamati il 18 aprile per il 23 aprile 2007, e nuovamente segnalati per violazione dell'obbligo legale del preavviso, nonché per mancata ripetizione delle procedure di raffreddamento e conciliazione; lo sciopero del 23 aprile riguardante i lavoratori del Gruppo Alitalia è stato poi revocato a seguito di accordo raggiunto il 20 aprile presso la sede di Assaereo.

A tale vertenza si è poi affiancata, nel medesimo periodo, quella concernente il Regolamento Ftl. (Flight Time Limitations), emesso dall'Enac, sui limiti di servizio e di volo del Personale Navigante di Cabina, che ha condotto Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti, Ugl Ta, Sdl Ta e Anpav e Avia a proclamare una prima azione di sciopero di tutto il Personale Navigante di Cabina di tutti i Vettori italiani per il 3 maggio 2007. A seguito di indicazione immediata della Commissione, per violazione della regola della rarefazione oggettiva rispetto allo sciopero nazionale di tutti i lavoratori aeroportuali precedentemente proclamato per il 23 aprile 2007, lo sciopero veniva sospeso da parte di tutti i soggetti proclamanti e poi legittimamente riproclamato, in data 20 aprile 2007, da Sdl Ta (con adesione di Cisl Assovolo) per la medesima data del 3 maggio 2007, ma limitatamente agli Assistenti di volo della Società Alitalia su tutti i voli in partenza da Roma, Milano e Venezia.

Tuttavia, nei giorni immediatamente precedenti la data dello sciopero, la Commissione apprendeva da notizie di stampa la volontà di altri sindacati di partecipare e sostenere lo sciopero proclamato da Sdl TA; tanto più che, in data

30 aprile 2007, risultava essere stato inviato in Alitalia, da tutte le Organizzazioni sindacali e le Associazioni professionali, un comunicato sindacale attraverso il quale veniva confermato “da tutte le sigle” “un percorso di conflittualità che, tra le varie iniziative, cita(va) anche lo sciopero proclamato da Sdl”.

All’esito del procedimento di valutazione, nel corso del quale è stata valutata la sussistenza di eventuali violazioni dell’obbligo legale di preavviso e la mancata predeterminazione della durata e delle modalità di attuazione dell’astensione, l’Organo di garanzia ha ritenuto che non sussistessero i presupposti per una valutazione negativa nei confronti di Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti, Ugl, Anpav e Avia (delibera n. 07/426 del 12 luglio 2007). Ed invero, pur avendo rilevato che “l’obbligo di preavviso e di indicazione di modalità e durata dello sciopero sia inderogabile anche nel caso di adesione di un’organizzazione sindacale (o più organizzazioni sindacali) allo sciopero da altri proclamato (v. delibera di carattere generale n. 05/127), e che l’adesione - che si traduce, così come la proclamazione, in un invito dei lavoratori a scioperare - può anche manifestarsi implicitamente attraverso atti dell’organizzazione sindacale che assumano siffatto contenuto”, la Commissione ha ritenuto che l’insieme delle ragioni addotte dalle Organizzazioni sindacali “inducono ad escludere una vera e propria volontà di aderire alla astensione proclamata da Sdl, ferma restando la scontata condivisione delle ragioni a sostegno della vertenza, che concerneva, nella sua globalità, l’intera categoria degli assistenti di volo”, essendo peraltro “plausibile ritenere che siffatta ‘condivisione’ non abbia modificato l’esito della astensione, attesi la rilevanza della vertenza e lo stato di tensione esistente nella categoria”.

La situazione di tensione esistente all’interno dell’azienda è nuovamente esplosa in occasione dello sciopero proclamato dalle Segreterie nazionali Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil, Ugl Ta, Sdl, Anpav, Avia e Cisl Assovolo per il 21 maggio 2007, riguardante il Personale Navigante di Cabina del Gruppo Alitalia, segnalato dalla Commissione per violazione della regola della rarefazione oggettiva rispetto ad alcuni scioperi precedentemente proclamati in ambito Enav per il 14 maggio 2007 e poi oggetto, insieme a questi ultimi, di differimento al 22 maggio 2007 a seguito di ordinanza di precettazione da parte del Ministro dei Trasporti, ai sensi dell’art. 8 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Nel contempo, tuttavia, Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti, Ugl Ta, Anpav, Avia e Sdl Ta hanno proclamato, a partire dal 15 maggio 2007, lo stato di agitazione degli Assistenti di volo Alitalia, consistente nel rifiuto di partire nel caso non fosse applicata da parte dell’azienda la normativa contrattuale relativamente alla composizione, sia quantitativa che qualitativa, degli equipaggi di cabina sui voli di medio raggio (nazionali e nazionali con prosecuzione presso scali internazionali).

Il protrarsi di tale stato di agitazione, conclusosi solo con la stipulazione dell'accordo in data 6 giugno 2007, ha condotto la Commissione di garanzia ad aprire, ai sensi dell'art. 13, lettera i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., un procedimento di valutazione della condotta sia dei soggetti sindacali - per l'accertamento della violazione dell'obbligo del preavviso, della mancata predeterminazione della durata e delle modalità attuative dell'astensione, della mancata garanzia delle prestazioni indispensabili - sia della Società Alitalia, "per l'accertamento della violazione relativa alla mancanza di adeguata comunicazione all'utenza, relativamente al preannunciato stato di agitazione degli assistenti di volo". Il procedimento si è concluso con la valutazione negativa del comportamento di entrambe le parti (delibera n. 07/451 del 26 luglio 2007). La Commissione, infatti, ha innanzitutto ritenuto che tale azione sindacale, "essendosi tradotta in un'astensione concertata dal lavoro", fosse riconducibile nel campo di applicazione della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., specificando che la denunciata violazione, da parte di Alitalia, delle disposizioni relative alla composizione di equipaggi, quand'anche esistente, "non potrebbe essere considerata un inadempimento del singolo contratto di lavoro. E, comunque, quando abbia rilievo collettivo - come nel caso in questione, in cui vi è stata proclamazione sindacale - a nulla rileva che l'astensione dal lavoro possa avere, sul piano civilistico, la qualificazione di eccezione di inadempimento". Per quanto riguarda poi la posizione della Società Alitalia, la Commissione ha rilevato come "fin dal 9 maggio 2007 la società conosceva che, a partire dal 15 maggio 2007, vi sarebbe stata un'agitazione degli assistenti di volo, 'articolata' nel 'rigido rispetto delle norme contrattuali', così come gli operativi dei voli, sicchè ben avrebbe potuto (e dovuto) farsi carico di dare informazioni all'utenza".

Come si è detto, anche nel secondo semestre del 2007 e nei periodi successivi la conflittualità in Alitalia si è mantenuta elevata; conseguentemente, frequenti sono stati gli interventi preventivi adottati dalla Commissione, nella maggior parte dei casi per violazione della regola della rarefazione oggettiva, che stenta ancora ad essere correttamente recepita dai vari soggetti sindacali (frequentemente, inoltre, la Commissione ha dovuto altresì invitare le Organizzazioni sindacali proclamanti ad escludere dalle astensioni i voli per gli scali aeroportuali già interessati da scioperi precedentemente proclamati).

Per la sua peculiarità merita un breve cenno anche lo sciopero dei dipendenti del Gruppo Alitalia di rilevanza meramente simbolica, proclamato dall'Organizzazione sindacale Sdl per il giorno 6 settembre 2008. La particolarità di tale astensione risiede infatti nella durata della stessa, stabilita dalla stessa Organizzazione sindacale in un minuto.

L'esame della conflittualità e delle astensioni collettive in ambito Alitalia non può, infine, prescindere da alcuni cenni a due complesse vicende registrate nel secondo semestre del 2008 (di cui si è fatto menzione poco

sopra), sfociate entrambe nell'apertura di un procedimento di valutazione del comportamento.

La prima ha riguardato lo sciopero di 24 ore dei dipendenti del Gruppo Alitalia, proclamato il 10 novembre 2008 a partire dalle ore 18.00 della stessa giornata, da parte del "Comitato di sciopero e lotta" dei lavoratori della medesima azienda.

In conseguenza di tale proclamazione la Commissione è intervenuta segnalando la violazione della regola del preavviso minimo e della garanzia delle prestazioni indispensabili, chiedendo altresì al Presidente del Consiglio dei Ministri di disporre la precettazione dei lavoratori che, con tale protesta stavano, di fatto, paralizzando lo scalo di Fiumicino.

Ed invero, tale protesta, a causa delle sue modalità di effettuazione – e più precisante per il fatto di avere impedito agli equipaggi di accedere alla palazzina "CBC" (Crew Briefing Center) e dunque di prendere regolarmente servizio – ha comportato la completa paralisi dello scalo aeroportuale.

Conseguentemente, la Commissione nella seduta del 13 novembre 2008 (delibera n. 08/561) ha aperto un procedimento di valutazione del comportamento nei confronti del "Comitato di sciopero e di lotta" nella persona del Sig. Fabio Frati, Segretario di Cub Trasporti – individuato, sulla base di quanto riferito dagli organi di stampa e di informazione televisiva, quale promotore del "Comitato di sciopero e di lotta" che ha proclamato lo sciopero in oggetto - per la violazione della regola del preavviso, della durata massima consentita per la prima azione di sciopero, e della garanzia delle prestazioni indispensabili.

All'esito dell'istruttoria è tuttavia emersa l'estraneità della Organizzazione sindacale Cub e del sig. Frati ai fatti contestati.

Il predetto procedimento, dunque, è stato definito nelle more della redazione della presente relazione, con delibera del 15 gennaio 2009, con la quale la Commissione, considerato che la responsabilità delle modalità di svolgimento della predetta assemblea e della conseguente costituzione del presidio dei manifestanti erano da imputare alla condotta spontanea dei lavoratori, che di fatto hanno paralizzato l'intero scalo di Fiumicino, ha valutato negativamente il comportamento posto in essere dal comitato spontaneo di sciopero organizzatore della protesta del giorno 10 novembre 2008 dei dipendenti del Gruppo Alitalia ed ha prescritto alla società l'apertura, del procedimento disciplinare nei confronti dei lavoratori che hanno partecipato all'assemblea in violazione della disciplina di settore (tra i quali è stato individuato il sig. Fabio Frati), al fine dell'applicazione di sanzioni disciplinari proporzionate alla gravità dell'infrazione.

La seconda vicenda che merita di essere segnalata ha riguardato i disservizi ed i ritardi verificatisi presso gli aeroporti Fiumicino, Malpensa e Linate a decorrere dal 10 novembre 2008 imputabili, secondo quanto accertato anche grazie agli organi di stampa, al cosiddetto "sciopero pignolo", consistente dell'effettuazione di controlli sugli aeromobili, in forma esasperata

e, comunque, in forma diversa dalla prassi sempre seguita all'interno dell'azienda.

In relazione a tale vicenda, la Commissione in data 20 novembre 2008 (delibera n. 08/604) ha deliberato l'apertura di un procedimento di valutazione del comportamento "per accertare le cause dei gravi pregiudizi subiti dagli utenti, in relazione a vicende di cui non si può negare anche il carattere collettivo e sindacale"; in particolare, con la citata delibera la Commissione ha contestato alle Organizzazioni sindacali e alle Associazioni professionali coinvolte "la promozione di iniziative collettive volte a limitare la prestazione di un servizio pubblico essenziale, per motivi di rivendicazioni attinenti ai rapporti di lavoro" e all'Alitalia, "la violazione di cui all'art. 2 comma 6 legge n. 146 del 1990 e succ. modd." atteso che la stessa non aveva fornito alcun riscontro alla richiesta di informazioni rivolta dall'Organo di garanzia. Al momento il procedimento di valutazione è tuttora aperto ed è in corso la relativa istruttoria.

Un esame a parte merita, infine, la delibera di archiviazione n. 07/721 assunta dalla Commissione nel corso della seduta del 29 novembre 2007 in relazione allo stato di agitazione del personale di terra e di volo impiegato presso l'aeroporto di Milano Malpensa, in atto alla fine del mese di agosto 2007.

Rispetto a tale stato di agitazione l'Organo di garanzia, in data 3 settembre 2007, aveva chiesto ad Alitalia Express e ad Alitalia ogni informazione utile riguardante le modalità e l'effettivo impatto sull'erogazione del servizio all'utenza del predetto stato di agitazione.

Le due società hanno dato comunicazione che nel periodo in esame si era effettivamente registrato un "incremento anomalo delle segnalazioni di inefficienza tecnica agli aeromobili" che aveva comportato l'indisponibilità contemporanea di più velivoli, con conseguenti ricadute sulla regolarità dei voli. Anche l'Enac informava la Commissione che il numero di segnalazioni tecniche nel periodo considerato era stato statisticamente anomalo e che un certo numero dei malfunzionamenti segnalati non era stato confermato dai tecnici di manutenzione. Alitalia Express, inoltre, precisava che per gran parte delle segnalazioni di malfunzionamenti non era possibile escludere che gli stessi si fossero effettivamente verificati, mentre per un ulteriore rilevante numero non era possibile effettuare una verifica a posteriori; solo in un caso l'azienda ha potuto affermare che si era trattato di una segnalazione errata. Concludeva, inoltre, Alitalia Express che "l'aumento anomalo delle segnalazioni poteva trovare riscontro in un atteggiamento da parte degli equipaggi, particolarmente puntiglioso e scrupoloso, con l'obiettivo di impiegare un aeromobile assolutamente perfetto".

La Commissione, all'esito dell'istruttoria, deliberava l'archiviazione del caso, considerato che la cancellazione dei voli da parte di Alitalia Express era stata obiettivamente giustificata da segnalazioni di avarie tecniche degli aeromobili da parte degli equipaggi. Nella medesima delibera, peraltro, la

Commissione affermava che “anche l’ostruzionismo e lo sciopero pignolo laddove si traducano in una compromissione o limitazione dei servizi essenziali, ben possono essere oggetto di valutazione da parte di questa Commissione alla luce della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.”.

La vicenda Alitalia ha poi avuto ripercussioni e riflessi negativi anche sui dipendenti delle società Meridiana e Airone interessati anch’essi da una serie di astensioni proclamate (anche) nel secondo semestre del 2008.

Rispetto a tali scioperi la Commissione è dovuta sovente intervenire attraverso lo strumento di cui all’art. 13, lett. d), per segnalare, in particolare, la violazione della regola della rarefazione oggettiva e di quella soggettiva.

Negli ultimi mesi del 2007 si è registrato un considerevole numero di astensioni dal lavoro anche dei dipendenti di Airone, in particolare del personale piloti. Tali scioperi hanno riguardato prevalentemente la vertenza contrattuale relativa alla revisione dei turni di lavoro e della programmazione dei voli.

Un cenno a parte meritano, poi, gli interventi preventivi *ex art. 13*, comma 1, lettera e) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. adottati dalla Commissione per segnalare la violazione della regola della concomitanza tra interruzioni o riduzioni di servizi pubblici alternativi.

Tali provvedimenti sono stati assunti dall’Organo di garanzia in occasione degli scioperi proclamati per il giorno 7 luglio 2008 (di interesse sia di alcuni vettori aerei – Airone, Eurofly – sia di alcuni gestori aeroportuali e società che si occupano dei servizi aeroportuali accessori – Giacchieri, Flightcare, Avia partners Handling Varese), data per la quale era stato precedentemente proclamato – da parte delle Segreterie nazionali di Filt, Fit, Uilt Ugl, Orsa, Faisa, Cisa, Fast Confasal) - uno sciopero nazionale di ventiquattro ore del Trasporto ferroviario e del Trasporto pubblico locale.

I suddetti interventi della Commissione di garanzia sono stati necessari in quanto secondo quanto stabilito dall’art. 12 della Regolamentazione del settore (delibera n. 01/92 del 19 luglio 2001) “in qualunque settore 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 trasporti (ferroviaria, automobilistico di linea, navigazione di linea).

- La proposta per l’avvio della revisione della Regolamentazione provvisoria

Da ultimo, si segnala che la Commissione, nella seduta del 22 febbraio 2007, ha trasmesso alle parti sociali una proposta di revisione della Regolamentazione provvisoria del settore del trasporto aereo, invitando le stesse a far pervenire le proprie osservazioni entro la data del 30 marzo 2007.

La scelta operata dalla Commissione era scaturita dalla consapevolezza delle difficoltà applicative dell’attuale Regolamentazione provvisoria, alle

quali hanno nel tempo concorso una molteplicità di fattori, quali la pluralità delle Organizzazioni sindacali operanti nelle singole articolazioni del settore, che determina per le singole associazioni sindacali una prolungata attesa per la legittima effettuazione del proprio sciopero; le trasformazioni intervenute nei servizi in cui tale settore è articolato, anche a causa della liberalizzazione e alla difficile determinazione dei bacini di utenza rilevanti ai fini dell'applicazione della regola della rarefazione; la particolare gravità nel settore del trasporto aereo del c.d. effetto annuncio e, per contro, la esigenza, al fine di garantire una effettiva tutela degli utenti, della conoscenza anticipata dei voli che saranno effettuati.

L'invio della proposta è stato, peraltro, preceduto da reiterati inviti rivolti alle parti sociali di addivenire alla stipulazione di un accordo in sostituzione della vigente regolamentazione provvisoria o, in mancanza, alla formulazione di suggerimenti e proposte per pervenire a una revisione della stessa regolamentazione, rendendola più snella e meglio adeguata alle trasformazioni intervenute nel settore.

Vista la perdurante mancanza di siffatte iniziative, la Commissione ha deciso di promuovere tale procedura, ritenendo a tal fine opportuno sentire preventivamente le parti interessate.

Nonostante il reiterato invito a stipulare in sostituzione di detta Regolamentazione provvisoria un apposito accordo e, in mancanza, a formulare concrete proposte anche per adeguare la regolamentazione esistente alle trasformazioni intervenute nel settore, le parti sociali non hanno dato alcun positivo riscontro alle iniziative assunte dalla Commissione, neppure a seguito delle specifiche e dettagliate indicazioni fornite da quest'ultima.

E ciò nonostante che, con nota pervenuta in Commissione il 26 marzo 2007, le Organizzazioni sindacali Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti, Ugl TA e le Associazioni datoriali Assaeroporti, Assaereo, Assohandlers, Assocatering, Faire e Ibar, ritenendo che la Regolamentazione “debba essere oggetto di un adeguamento alle attuali esigenze allo scopo di meglio tutelare il diritto alla mobilità dei cittadini e quello allo sciopero dei lavoratori del settore”, avessero informato la Commissione di aver “avviato un confronto costruttivo al fine di elaborare una regolamentazione pattizia”, impegnandosi “a fornire entro il 31 maggio successivo i risultati del comune lavoro”.

La definitiva infruttuosità di tale annunciato “confronto” è apparsa un anno dopo, quando soltanto alcune delle parti sociali (Ibar, Assaero, Enav, Enac, Cub, Atm-PP, Cisl Vigili del Fuoco) hanno formulato osservazioni, dalle quali, tuttavia, è emersa l'impossibilità ad addivenire ad un accordo, stante l'assenza di tendenziali convergenze tra gli stessi soggetti sindacali.

Per tale ragione la Commissione ha ritenuto che non ricorressero le condizioni per avviare la procedura di revisione della Regolamentazione provvisoria ed ha, dunque, proceduto, nella seduta del 23 marzo 2008, a riscontrare le osservazioni critiche fatte pervenire da parte di Assaereo in ordine alle delibere

interpretative del 14 giugno e 5 luglio 2006, aventi ad oggetto il principio di concentrazione tra azioni di sciopero.

Conseguentemente, la Commissione ha deliberato (si veda il verbale della seduta del 23 marzo 2008) “di non dare avvio alla procedura per la revisione della regolamentazione provvisoria del settore del trasporto aereo, rinnovando l’invito alle parti ad adoperarsi per raggiungere un accordo che, valutato idoneo, possa sostituire la regolamentazione provvisoria in conformità con la scelta di fondo operata dal legislatore”.

Trasporto ferroviario e appalti ferroviari

a cura di Giuseppe Colavitti e Maria Rita Iorio

Nel periodo preso in considerazione ai fini della presente relazione, è possibile osservare come il settore presenti una conflittualità significativa, anche se spesso condotta secondo modalità di azione coerenti con la disciplina legale e pattizia di settore. Due terzi delle proclamazioni, infatti, appaiono regolari, e hanno comportato una mera presa d’atto della Commissione. Esiste nel settore una prassi assai consolidata di relazioni industriali, con sigle sindacali attive da tempo; è praticamente assente il fenomeno dello sciopero spontaneo organizzato da comitati di lavoratori non sindacalizzati, o a basso grado di sindacalizzazione. Deve peraltro rilevarsi che verso l’inizio dell’estate del 2008 (giugno 2008), nel settore degli appalti ferroviari, per la prima volta, si sono registrate azioni di sciopero promosse da comitati spontanei, che la Commissione ha di necessità segnalato in via di urgenza. In tutti questi casi le vertenze sono riconducibili alla mancata corresponsione delle retribuzioni da parte delle aziende appaltanti (non più di tre o quattro sul territorio nazionale) rispetto ai lavoratori che erogano il servizio pubblico considerato.

L’alta conflittualità registrata comporta comunque le necessità di una costante azione di vigilanza da parte della Commissione: quasi un quarto delle proclamazioni, infatti, hanno condotto all’adozione di indicazioni immediate in via di urgenza, per lo più accompagnate da revoche o adeguamenti delle organizzazioni sindacali. In non pochi casi l’indicazione immediata origina dalle difficoltà interpretative della complessa disciplina pattizia che insiste sul settore, specialmente con riguardo all’istituto della rarefazione, ed è stato dunque necessario fornire alle parti la corretta interpretazione del quadro di riferimento, già oggetto di diverse delibere interpretative della Commissione (vedi oltre).

Sono state nel complesso adottate numerose indicazioni in via immediata. Molto spesso la Commissione interviene per far valere la regola del

rispetto del necessario intervallo tra l'effettuazione di uno sciopero nazionale e la proclamazione del successivo.

Il riferito quadro di sostanziale correttezza delle relazioni sindacali è alla base – nel periodo considerato – dello scarso numero di aperture di procedimenti di valutazione, uno dei quali conclusosi con un'archiviazione, motivata dal fatto che, ai sensi della delibera interpretativa n. 234 del 1° aprile 2004, la Commissione ritiene applicabili al trasporto Cargo solo gli istituti richiamati espressamente nell'art. 2, lett. a) dell'accordo di settore vigente, ed in particolare quello dell'“intervallo soggettivo tra scioperi”, e non anche quello dell'intervallo oggettivo, la cui violazione era stata contestata nel procedimento.

Non mancano comunque nel settore ambiti nei quali appare ardua la corretta individuazione delle regole applicabili, a fronte della stratificazione successiva degli accordi e delle delibere interpretative della Commissione. In questo contesto, nel periodo considerato, la Commissione ha operato ai sensi dell'art. 13, lett. b) della legge, facendo ricorso alle funzioni consultive ivi previste proprio ai fini di una più efficace e razionale applicazione dell'accordo di settore. Tale accordo (accordo del 23 novembre 1999 e succ. modd.) presenta tuttavia delle lacune che hanno di necessità costretto la Commissione a fornire delle interpretazioni aventi di fatto carattere integrativo del medesimo. Si pensi in particolare all'assenza di una chiara definizione del bacino di utenza, rilevante ai fini della corretta applicazione delle regole in tema di rarefazione. Nel caso del cd. intervallo soggettivo tra diverse astensioni, l'art. 3.3.4 dell'accordo prevede che il periodo temporale che deve intercorrere tra una azione di sciopero e la proclamazione della successiva, da parte dello stesso soggetto sindacale, non possa essere inferiore a tre giorni. Il successivo art. 3.3.5 prevede, invece, che tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, incidente sul medesimo bacino di utenza, non possa intercorrere un intervallo inferiore ad un giorno, indipendentemente dalle motivazioni dello sciopero, dal soggetto e dal livello sindacale che lo proclama (intervallo cd. oggettivo). La mancata individuazione dei bacini di utenza, tuttavia, non consente di determinare con chiarezza gli ambiti territoriali di maggiore traffico e di rilevanza nazionale rispetto ad altri di minore rilievo. La delibera interpretativa adottata il primo aprile 2004 (delibera di indirizzo n. 04/233) ha pertanto dettato alcuni criteri interpretativi volti ad ovviare alle difficoltà sopra accennate, ma non ha risolto definitivamente la questione³⁵. Da

³⁵ Si riportano qui di seguito in sintesi i contenuti della delibera del 2004, rinviando per ulteriori dettagli alla relazione di settore del periodo di riferimento.

Non potendo sostituirsi all'autonomia delle parti sociali procedendo direttamente ad una individuazione dei bacini di utenza, a fronte della vigenza di un accordo pienamente vigente e mai denunciato, la Commissione ha, con la delibera di indirizzo, n. 04/233 del 1° aprile 2004, dettato alcuni criteri interpretativi volti a meglio definire l'intervallo sia soggettivo che oggettivo. La Commissione, a tale proposito, onde evitare che il succedersi di più scioperi nazionali e locali nello stesso ambito territoriale, entro un breve lasso di tempo, potesse incidere sulla continuità del servizio di trasporto ha stabilito che la previsione della necessaria proclamazione di sciopero soltanto dopo l'effettuazione del precedente, con riguardo sia all'intervallo soggettivo che all'intervallo oggettivo non fosse applicabile:

qui la necessità, per la Commissione, di adottare - nel periodo considerato dalla presente relazione - un'ulteriore delibera interpretativa, la n. 06/581 bis del 24 ottobre 2006. Tale delibera va quindi a precisare ed integrare l'art. 3, lett. c) e l'art. 4, lett. b) della precedente delibera del 1° aprile 2004. A proposito dell'art. 3, lett. c) viene formulata l'indicazione per cui la regola della rarefazione oggettiva di un giorno tra effettuazione di uno sciopero e proclamazione del successivo si applica qualora le singole azioni di sciopero siano proclamate da sigle sindacali diverse e riguardino uno sciopero nazionale ed uno sciopero locale idoneo per la sua collocazione ovvero per le strutture e/o i soggetti coinvolti a provocare effetti sul sistema ferroviario nazionale. E' stato specificato che il personale coinvolto è quello addetto al movimento stazioni, quello addetto alla circolazione di macchina e viaggiante rientrante nelle direzioni compartimentali movimento nonché il personale addetto alle sale operative centrali e territoriali, oltre al personale addetto ai servizi del settore trasporto ferroviario collegati da nesso di strumentalità tecnica ed organizzativa con la circolazione dei treni. A proposito dell'art. 4, lett. b), viene precisato che l'intervallo oggettivo di un giorno tra effettuazione e proclamazione non si applica, fermo restando il rispetto dell'obbligo di preavviso, nel caso in cui lo sciopero a carattere locale non sia idoneo a provocare effetti sul sistema ferroviario nazionale, per la sua collocazione e/o per le strutture ed i soggetti coinvolti. I criteri individuativi dei soggetti e delle strutture sono quelli enunciati nella descrizione delle modifiche apportate all'art. 3, lett. c), sopra illustrate.

La delibera precisa poi che, al fine di qualificare esattamente lo sciopero come avente carattere esclusivamente locale o comunque incidente sul solo traffico locale, le Organizzazioni sindacali sono tenute ad indicare le modalità dello sciopero, ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., precisando nell'atto di proclamazione tutte le informazioni necessarie con riferimento alla incidenza territoriale, alle strutture ed ai soggetti coinvolti. La prassi segnala tuttavia come le Organizzazioni sindacali raramente si attengano all'obbligo di fornire questo genere di indicazioni, e perciò, in talune circostanze, la Commissione ha deliberato di richiedere direttamente sia alle Organizzazioni sindacali che alle Ferrovie dello Stato i dati relativi al numero

a) tra scioperi locali incidenti su diversi ambiti territoriali; b) tra sciopero nazionale e sciopero a carattere esclusivamente locale, o comunque incidente sul solo traffico locale. Inoltre, per garantire il contemperamento tra diritto di sciopero e diritti della persona costituzionalmente tutelati, ha stabilito che si faccia riferimento al necessario intervallo minimo di 10 giorni tra le date di effettuazione degli scioperi (termine desumibile dalla *ratio* dell'art. 2, comma 2, l. n. 146 del 1990 e succ. modd., nonché dalla lettura combinata delle disposizioni in tema di preavviso e di rarefazione oggettiva di cui ai punti 3.1. e 3.3.5 dell'accordo nazionale di settore). L'applicazione concreta della delibera n. 04/233 non ha comunque impedito l'emergere di ulteriori difficoltà operative, con specifico riguardo alla individuazione dello sciopero locale di rilevanza nazionale ed al conseguente intervallo tanto soggettivo quanto oggettivo da applicare a questa tipologia di sciopero, in relazione alla precedente o successiva proclamazione di uno sciopero nazionale o di uno sciopero di pari livello o ancora di uno sciopero a carattere esclusivamente locale. Ciò anche in ragione della diversa prospettazione offerta dalle parti sociali con riguardo alla concreta individuazione del carattere nazionale o solo locale degli scioperi.

dei treni nazionali soppressi, onde poter apprezzare l'impatto locale o nazionale dell'astensione.

Venendo alla segnalazione dei casi di maggiore rilievo verificatisi nel periodo in esame, merita di essere considerata la vicenda relativa alla proclamazione in data 15 maggio 2007 di uno sciopero nazionale di 24 ore per il giorno 17 giugno 2007 riguardante i lavoratori dell'intero Gruppo FS, ad opera dei delegati delle Rappresentanze Sindacali Unitarie / Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, sulla base di un presunto mandato conferito al riguardo dall'assemblea nazionale dei ferrovieri svoltasi a Roma il 13 marzo 2007. La Commissione, nella seduta del 24 maggio 2007, ha deliberato di inviare una delibera ai sensi dell'art. 13, lett. d), l. n. 146 del 1990 e succ. modd. Nella indicazione immediata la Commissione ha contestato il difetto di legittimazione alla proclamazione di tali delegati, "in quanto non si ritiene possibile che la citata assemblea del 13 marzo 2007 possa avere dato mandato a proclamare questo sciopero frutto di un differimento a seguito di una Ordinanza del Ministro dei Trasporti n. 144T dell'11 maggio 2007" (cfr. delibera in data 25 maggio 2007, prot. n. 57/RU, pos. n. 27591).

Ciò che rileva è che la Commissione, dopo le reiterate richieste - rimaste senza esito - ai soggetti che dichiaravano di agire in nome e per conto della assemblea, di inviarne i verbali e ogni altra documentazione utile a comprovare la legittimità dell'asserito mandato, è giunta con una decisione applicabile ovviamente solo a tale peculiare caso, a contestare la mancanza di legittimazione per la proclamazione di uno sciopero definito di "rilevanza nazionale" dai tre delegati firmatari dell'atto. La Commissione di garanzia non ha sindacato, in sé e per sé, la legittimazione di un gruppo esponenziale di lavoratori a proclamare lo sciopero (il cd. problema della "titolarità"), ponendo piuttosto attenzione su due distinti profili legati, per un verso, alla posizione di responsabilità dei soggetti che dichiarano di agire in nome e per conto della assemblea e, per altro verso, alla collocazione di uno sciopero auto-qualificato di "rilevanza nazionale" (ancorché riconducibile a un numero esiguo di lavoratori) nel fitto calendario degli scioperi del settore ferroviario, con tutte le implicazioni conseguenti in ragione della applicazione delle regole sulla rarefazione oggettiva. Il rischio da scongiurare è in pratica quello di evitare che un gruppo esiguo di lavoratori, espressione di un interesse collettivo di scarso impatto sul sistema di relazioni industriali, possa proclamare uno sciopero definito di "rilevanza nazionale" con ciò paralizzando, per effetto della regola di rarefazione oggettiva e di altre norme contenute nella disciplina di settore, l'azione di soggetti collettivi di ben maggiore rappresentatività.

E' certamente vero, come sostenuto dai delegati della assemblea in questione che «in assenza di una legge sulla rappresentanza sindacale qualsiasi tentativo di individuare criteri di legittimazione all'esercizio del diritto di sciopero (e della attività sindacale in genere) non può che tradursi in decisioni arbitrarie, discriminatorie e lesive di diritti costituzionali». Altra cosa tuttavia è verificare – ai fini della possibilità di valutazione delle modalità di esercizio

del diritto di sciopero e del rispetto delle norme di legge e delle regolamentazioni di settore – la sussistenza concreta di un asserito “esplicito” e “ampio” mandato, espresso in forma collettiva dai lavoratori. Se tale verifica non fosse possibile risulterebbe “tradita” la *ratio* complessiva del sistema di cui alla legge n. 146 del 1990, che rende il diritto costituzionale di sciopero condizionato, nelle modalità di proclamazione ed esercizio, al rispetto di specifiche misure dirette a consentirne il contemperamento con i diritti degli utenti del servizio, diritti di rango parimenti costituzionale.

Altra questione di particolare rilievo emersa nel periodo considerato è quella relativa alla soggezione del sotto settore del trasporto merci alla disciplina legale e pattizia propria del trasporto ferroviario in genere.

In questo contesto, si rileva da un lato la chiara lettera dell’accordo vigente, che è soggettivamente applicabile a tutto il personale FS (e quindi anche a quello addetto al trasporto merci, cfr. art. 2 dell’accordo vigente), dall’altro la chiara *ratio* della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. di intendere per merci soggette alle regole limitative solo quelle deperibili (si pensi al noto riferimento agli “animali vivi”). Da qui la situazione di sofferenza delle sigle sindacali operanti nel settore del trasporto merci, che mal sopportano l’applicazione di istituti (ad es. le franchigie) manifestamente “pensati” con riguardo al trasporto delle persone. In questo quadro, la Commissione ha ritenuto di avviare una procedura di consultazione per promuovere una intesa tra le parti sociali, volta se non a modificare l’accordo sul punto, quantomeno a stabilire una base consensuale che possa per un verso diminuire l’area del trasporto merci soggetto alle limitazioni sostanziali e procedurali della legge, e per altro verso assicurare comunque delle prestazioni indispensabili coerenti con l’evoluzione tecnica e merceologica del settore (si pensi al trasporto dei rifiuti, a volte operato in condizioni di emergenza). Di tale intesa la Commissione potrebbe eventualmente prendere atto, in modo da agire di conseguenza di fronte ad eventuali contestazioni nel caso concreto.

In conclusione, pare doversi segnalare come il settore soffra di una sostanziale “vecchiezza” delle regole pattizie vigenti. Non solo il trasporto merci su rete ferroviaria è ormai operato da molte aziende private (almeno una dozzina operative sul territorio nazionale), e non più solo dal gruppo FS, ma anche per il trasporto passeggeri ci si avvia ad una apertura dei mercati con la comparsa di nuovi attori privati che non sono firmatari degli accordi attualmente vigenti.

In questo quadro, dovrà probabilmente essere promossa una complessa azione di ricognizione delle mutate condizioni di mercato, e forse avviata un’opera di ridefinizione degli accordi di settore; appare infatti sempre più insostenibile, anche sotto il profilo della tutela della concorrenza, che vi siano operatori soggetti a certe regole ed altri che non lo siano, perché apparsi più tardi nel mercato di riferimento.

Trasporto Marittimo

a cura di Giuseppe Colavitti e Maria Rita Iorio

La conflittualità del settore si è mantenuta, nel periodo considerato, su livelli complessivamente modesti, in coerenza rispetto ai periodi esaminati nelle precedenti relazioni. Tra le cause di insorgenza del conflitto sono da segnalarsi controversie relative a carenze di organico, e proteste originate da interpretazioni unilaterali degli accordi, nonché dal problema della mancata stabilizzazione di lavoratori precari. In circa un terzo degli scioperi proclamati, la Commissione ha dovuto adottare indicazioni immediate in via di urgenza. Agli interventi effettuati ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. è seguita nella generalità dei casi la revoca degli scioperi illegittimamente proclamati e in genere, una nuova proclamazione nel rispetto delle regole vigenti.

Deve peraltro segnalarsi che elementi emersi negli ultimissimi mesi del periodo considerato (novembre e dicembre 2008) lasciano pensare che lo scenario qui rappresentato potrebbe subire nel prossimo futuro cambiamenti significativi, a fronte del progressivo deteriorarsi delle relazioni industriali relative alla Società Tirrenia ed al gruppo da questa controllato. Il gruppo, in difficoltà finanziarie da tempo, è infatti interessato da prospettive di privatizzazione che allarmano le Organizzazioni sindacali di settore, anche in previsione di probabili esuberi di personale addetto al servizio, similmente a quanto accaduto nel settore del trasporto aereo. Da qui la mobilitazione dei lavoratori, la proclamazione di taluni scioperi (per lo più ancora nel rispetto della disciplina di settore) ed anche l'effettuazione di alcune serrate.

Per quanto concerne gli accordi collettivi che disciplinano l'esercizio del diritto di sciopero nel settore si segnala che la Compagnia privata di navigazione Ustica Lines s.p.a. che svolge il servizio di trasporto passeggeri sulle tratte Milazzo-Eolie ha sottoscritto insieme alle Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti e Usclac-Uncdim, segreterie provinciali del settore marittimo di Messina, un accordo aziendale sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero per il personale marittimo in servizio presso le navi della flotta. L'accordo è stato valutato idoneo dalla Commissione nella seduta del 26 luglio 2006. Esso contiene la sola disciplina delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero, ferme restando le disposizioni contenute nella legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nonché i contenuti dell'accordo Tirrenia del 1° agosto 2000 (valido per tutte le Compagnie del Gruppo, per l'esame del quale si rinvia alle precedenti relazioni della Commissione). In particolare le parti hanno concordato che in caso di sciopero dei lavoratori marittimi della flotta Ustica Lines s.p.a. verrà garantita come prestazione indispensabile una sola corsa giornaliera sia in inverno che in

estate con le modalità specificate nell'accordo. Dalla istruttoria compiuta dalla Commissione è emerso che la stessa tratta è servita dalle Compagnie Siremar s.p.a., e N.G.I. Traghetti s.p.a., le quali garantiscono il trasporto sia nel periodo invernale che in quello estivo parimenti ad Ustica Lines s.p.a. dal lunedì alla domenica. Il diritto alla mobilità del cittadino-utente risulta pertanto garantito.

Particolare attenzione ha meritato poi, nel settore in oggetto, la questione relativa ai servizi di traghettamento per lo stretto di Messina.

La Commissione ha infatti promosso, anche per il tramite di un'audizione tenutasi il giorno 15 novembre 2007, la definizione di un accordo che individui le prestazioni indispensabili da assicurare necessariamente in caso di sciopero dei lavoratori dipendenti della azienda Caronte & Tourist addetti ai servizi di traghettamento per lo stretto di Messina.

I rapporti tra azienda e parti sindacali si presentano alquanto complessi, anche in relazione alla presenza di molteplici sigle sindacali, non tutte inclini a riconoscere la piena applicabilità della disciplina legale in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali anche al servizio in oggetto. Proprio sulla base della asserita inapplicabilità della legge n. 146 del 1990 al servizio è stata effettuata un'azione di sciopero nell'ottobre del 2007 in palese violazione dell'obbligo di preavviso minimo e dell'obbligo di garantire le prestazioni indispensabili. La Commissione, preso atto del mancato adeguamento alla indicazione immediata adottata in via di urgenza, non ha potuto che aprire procedimento di valutazione a carico del sindacato di base proclamante, e comminare la relativa sanzione, ribadendo la natura di servizio pubblico essenziale del servizio di traghettamento per le isole. L'art. 1, comma 2, lettera b), legge n. 146 del 1990, infatti, nell'elencare i servizi ai quali si applicano le disposizioni in essa contenute, per quanto attiene alla tutela della libertà di circolazione, indica anche i trasporti "marittimi limitatamente al collegamento con le isole". È stata inoltre ribadita la irrilevanza della natura giuridica (pubblica o privata) dell'azienda erogatrice del servizio, e l'incidenza del servizio su diritti costituzionalmente protetti (nel caso di specie, diritto di libertà di circolazione). La stessa precisazione la Commissione ha dovuto rendere con riguardo ai marittimi operanti sulla tratta Genova – Porto Torres: eventuali nuovi regimi contrattuali maturati tra sindacati ed aziende non mutano la natura di servizio pubblico essenziale dell'attività in oggetto, atteso l'evidente collegamento con il diritto di libertà di circolazione degli utenti del servizio.

Da ultimo, va segnalata la questione ancora aperta dell'applicabilità o meno della disciplina sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali all'attività dei rimorchiatori portuali. Com'è noto la questione è ancora all'esame dell'Autorità Giudiziaria (pende al riguardo giudizio presso la Corte di Cassazione). Conseguentemente la Commissione ha mantenuto fermo il precedente orientamento, limitandosi a prendere atto delle astensioni dal lavoro in questo settore, peraltro non numerose.

Trasporto merci

a cura di Silvia Bartolozzi e Paola Bozzao

- Andamento della conflittualità e cause di insorgenza del conflitto

Se nel primo periodo di riferimento non si è riscontrata una rilevante conflittualità nel settore, e le poche azioni di sciopero svolte non hanno assunto particolare spessore, nel corso degli ultimi mesi del 2007 si è assistito ad una recrudescenza della conflittualità all'interno del servizio del trasporto merci, sfociata nella proclamazione di alcuni scioperi, anche riguardanti specifiche committenze, nei mesi di novembre e dicembre 2007. Un ulteriore fermo nazionale del servizio di autotrasporto merci per conto terzi, proclamato dal 30 giugno al 4 luglio 2008, è stato poi revocato a seguito dell'intesa raggiunta con il Governo il 25 giugno 2008.

Va comunque osservato che le cause di insorgenza del conflitto sono perlopiù ascrivibili a questioni estranee alla dialettica tra sindacati e datori di lavoro, in ragione anche della compresenza nel settore di autotrasportatori autonomi e dipendenti di aziende di autotrasporto.

Nel complesso, rispetto agli anni precedenti, va rilevata una maggiore osservanza delle regole contenute nella legge, negli accordi collettivi e nei Codici di autoregolamentazione; prova ne è il fatto che la Commissione è dovuta intervenire sporadicamente ed ha aperto in due sole occasioni la procedura di valutazione del comportamento.

- Valutazioni ex art. 13, lettera d) ed i)

In particolare, la Commissione è dovuta intervenire in occasione di quattro proclamazioni di scioperi irregolari, facendo ricorso allo strumento previsto dalla lettera d) dell'art. 13 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.; in tutti i casi le organizzazioni sindacali proclamanti si sono adeguate all'invito formulato dalla Commissione, revocando ovvero differendo ad altra data gli scioperi illegittimamente proclamati.

In particolare, gli interventi preventivi effettuati dalla Commissione nel periodo di riferimento hanno avuto ad oggetto: la violazione della regola della franchigia elettorale (pos. 25442); la violazione della regola della predeterminazione della durata dell'astensione che, secondo quanto stabilito dall'art. 4 del Codice di autoregolamentazione dell'esercizio dello sciopero nel settore dell'autotrasporto in conto terzi del 20 giugno 2001 (valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 01/93 del 19 luglio 2001), non può essere

superiore a cinque giorni (pos. 26006 e pos. 28915); infine, in un particolare caso avente ad oggetto uno sciopero dei dipendenti della società Eni s.p.a. addetti alla movimentazione e trasporto del carburante e dei combustibili presso la raffineria di Taranto, la Commissione ha rilevato una pluralità di violazioni e, più precisamente: quella della regola del preventivo espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione, quella del preavviso minimo, nonché quella della garanzia delle prestazioni indispensabili che, in questo particolare caso, concernevano i servizi di trasporto del carburante alla rete di pubblico approvvigionamento e di combustibile da riscaldamento (pos. 27184).

Per quanto attiene alle valutazioni di comportamento, la Commissione ha aperto, nel periodo di riferimento, due procedure, già concluse.

La prima ha avuto ad oggetto la protesta ed il blocco dell'accesso ai varchi portuali di Genova posti in essere dalle Segreterie Regionali della Liguria di Fai Confrtrasporto e di Confartigianato Trasporti nei giorni tra il 12 ed il 15 febbraio 2007 e si è concluso con una valutazione negativa e con la conseguente condanna delle organizzazioni sindacali proclamanti alla irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria ai sensi dell'art. 4, comma 4, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. (delibera n. 07/349).

Nel caso di specie la Commissione era intervenuta a seguito della segnalazione, da parte della Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica Confetra, di un illegale impedimento al transito dei mezzi di trasporto attraverso il porto di Genova, attuato anche mediante il blocco dei varchi di accesso ai terminal al porto stesso; all'esito degli accertamenti disposti, la Commissione ha appurato che tale iniziativa di protesta era stata organizzata e coordinata dalle Segreterie Regionali Liguri di Fai Confrtrasporto e di Confartigianato Trasporti, le quali, anche tramite azioni di volantaggio e messaggi di posta elettronica, avevano rivendicato la paternità della protesta.

La Commissione, dunque, ha contestato alle predette Associazioni la violazione dell'art. 6 del Codice di Autoregolamentazione dell'esercizio dello sciopero nel settore dell'autotrasporto sottoscritto in data 20 giugno 2001 (valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 01/93), il quale vieta "l'effettuazione di blocchi stradali o di iniziative già sancite e sanzionate dal codice della strada in materia di circolazione stradale".

Nel corso dell'istruttoria, le due Associazioni interessate dal procedimento hanno negato la circostanza che fossero stati posti in essere blocchi ai varchi del porto di Genova ed hanno, invece, sostenuto la loro estraneità alla protesta che, stando a quanto riferito dai rappresentanti sindacali, sarebbe stata organizzata spontaneamente da parte dei singoli autotrasportatori.

Tuttavia, i numerosi elementi raccolti nel corso del procedimento di valutazione – tra i quali, in particolare: la conferma da parte delle due Associazioni dell'astensione nonostante l'intesa raggiunta con il Governo, la presenza ai varchi di accesso al porto di Genova dei rappresentanti sindacali delle due associazioni, i messaggi di posta elettronica diffusi a firma del

Segretario Regionale della Liguria di Fai Conftrasporti, e, non ultima, l'effettiva incidenza, a fronte delle sollecitazioni del Prefetto di Genova, delle due Associazioni sullo svolgimento dell'azione - hanno portato la Commissione a valutare negativamente il comportamento delle Segreterie Regionali Liguri di Fai Conftrasporto e Confartigiano trasporti. Conseguentemente, la Commissione ha deliberato l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti di ciascuno dei legali rappresentanti delle medesime associazioni.

Il secondo procedimento di valutazione, aperto dalla Commissione nella seduta del 20 dicembre 2007, ha riguardato il "fermo nazionale dei servizi di autotrasporto di cose", dalle ore 00.00 del 10 dicembre 2007 alle ore 24.00 del 14 dicembre 2007, proclamato da Cna Fita e Confartigianato Trasporti. La Commissione ha dapprima adottato un'indicazione immediata in via d'urgenza, invitando i soggetti proclamanti ad assicurare il pieno rispetto del Codice di autoregolamentazione del 20 giugno 2001. Successivamente, a seguito dalle notizie diffuse dai mezzi di comunicazione di massa e da segnalazioni delle Prefetture, per cui nei giorni 10-11-12 dicembre 2007 risultavano attuati su tutto il territorio nazionale blocchi e rallentamenti della circolazione che, oltre a violare il diritto alla libertà di circolazione, pregiudicavano il trasporto e la distribuzione dei beni essenziali, ha deliberato l'apertura del procedimento di valutazione nei confronti non solo di Confartigianato Trasporti e Cna Fita, ma anche di Conftrasporto e Sna Casartigiani (la cui adesione all'astensione collettiva risultava da comunicazioni inviate alla Commissione in data 5 dicembre 2007, nonché da dichiarazioni rese agli organi di informazione e da volantini diffusi in occasione del fermo), contestando la violazione della garanzia delle prestazioni indispensabili, di cui all'art. 3 del Codice di autoregolamentazione, e del divieto di effettuazione di blocchi stradali, di cui all'art. 6 del citato Codice.

Il procedimento si è concluso con la valutazione negativa del comportamento delle Organizzazioni sindacali (delibera n. 08/91 del 28 febbraio 2008). La Commissione, in particolare, ha ritenuto non accoglibili le osservazioni delle organizzazioni di categoria, tendenti ad escludere la propria responsabilità con riguardo a comportamenti non rispettosi delle prescrizioni della legge, ritenuti dalle stesse ascrivibili unicamente ai singoli autotrasportatori. La Commissione ha ritenuto, quanto a Cna Fita e Confartigianato Trasporti (proclamanti il fermo nazionale), che - una volta proclamato uno sciopero o un'astensione collettiva - "debba almeno configurarsi un dovere di influenza sui singoli aderenti per indurli al rispetto delle regole poste a presidio dei diritti fondamentali della persona"; e, in proposito, non solo non risulta essere stata svolta alcuna azione dissuasiva nei confronti dei singoli aderenti all'astensione illegittima, ma da notizie comparse sulle agenzie di stampa e da interviste rilasciate dai responsabili sindacali, è risultata la piena condivisione dell'azione di protesta da parte dei responsabili nazionali.

Relativamente poi alla posizione di Sna Casartigiani e Confrasperto, nessun pregio è stato riconosciuto al rilievo di non avere proclamato né aderito all'astensione in questione, avendo entrambe le organizzazioni dichiarato di "condividere pienamente le ragioni della protesta ed i contenuti delle richieste presentate al Governo"; inoltre i volantini, diffusi in diverse località, che invitavano al fermo dei mezzi di autotrasporto recavano la sigla non solo di Cna Fita e Confartigianato Trasporti, ma anche di Fai, Fiap L, Sna Casartigiani, Fiap M e Unitai. La Commissione, pur riconoscendo la responsabilità di tutte le Organizzazioni sindacali nei confronti dei quali è stato aperto il procedimento di valutazione, ha comunque ritenuto necessario distinguere, ai fini dell'individuazione dell'importo della sanzione, la posizione delle associazioni che hanno organizzato l'astensione collettiva, destinatarie tra l'altro di indicazione immediata, da quella di coloro che vi hanno successivamente aderito, destinatarie di una sanzione di entità più contenuta.

- Attività consultiva

L'attività consultiva della Commissione è stata estremamente limitata e ciò in quanto nel periodo di riferimento i soggetti interessati non hanno posto particolari quesiti alla medesima.

Per quanto attiene, infine, alle iniziative di carattere generale, si deve rilevare che ad oggi, è rimasto privo di significativo riscontro l'invito rivolto dalla Commissione ai soggetti collettivi firmatari del c.c.n.l. Autotrasporto, spedizione merci e logistica del 13 giugno 2000 a far avere un adeguamento degli accordi del 1° marzo e del 25 luglio 1991 che, a seguito della riforma contenuta nella legge 83 del 2000 appaiono inadeguati ed obsoleti.

Trasporto pubblico locale

a cura di Maria Paola Monaco e Rossella Sciotti

- Conflittualità e cause di insorgenza dei conflitti ed interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lettera d)

Nel settore del trasporto pubblico locale l'analisi della conflittualità ha dimostrato, sia in riferimento alle cause di insorgenza del conflitto, sia in riferimento alle motivazioni poste a base dello stesso, il permanere delle criticità già riscontrate nell'anno precedente.

In particolare, nel corso dell'anno 2006, il mancato rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale degli Autoferrotranvieri ha determinato nuovamente una

situazione di tensione sociale, sfociata in ben otto azioni conflittuali di livello nazionale.

La sottoscrizione del nuovo contratto ha posto fine a tale conflittualità: nei primi sei mesi del 2007, infatti, nel settore non vi è stata alcuna proclamazione di sciopero a livello nazionale.

La Commissione ha monitorato con attenzione il corretto svolgimento di tali scioperi nazionali rilevando e, quindi, segnalando alle Organizzazioni sindacali proclamanti, ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. d) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd, la violazione della regola della rarefazione oggettiva di cui all'art. 2, comma 2, della legge stessa e all'art. 10, lettera b), della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto locale, con riferimento a scioperi locali proclamati nei giorni immediatamente precedenti e/o successivi alla data dello sciopero nazionale. In tutti i casi le Organizzazioni sindacali si sono prontamente adeguate agli inviti della Commissione, revocando le agitazioni locali ovvero esentando dallo sciopero generale i bacini di utenza interessati dagli scioperi locali.

Nel secondo semestre del 2007 i problemi aziendali e contrattuali di tutto il settore dei trasporti hanno riaperto la conflittualità anche tra gli autoferrotranvieri. L'inadeguatezza delle risorse previste per nella Finanziaria del 2008, infatti, ha indotto i sindacati di categoria a ritenere non più procrastinabile un confronto con le controparti pubbliche e private, allo scopo di arginare la crisi del settore, a loro avviso, carente di una politica unitaria e sistemica e della necessaria programmazione.

Dopo aver più volte sollecitato e chiesto, senza riscontro, incontri in sede istituzionale, così, le segreterie di Filt Cgil, Fit Cisl e Uilt Uil hanno proclamato uno sciopero generale di 8 ore dell'intero "settore trasporti" per il 30 novembre 2008 (pos. 28904 e per il Tpl pos. 29017).

La Commissione, nella seduta dell'8 novembre 2007, ritenuto che allo sciopero in questione non si applicasse la delibera n. 03/134 in tema di sciopero generale, ma trovassero applicazione le singole regolamentazioni di settore, ha deliberato di indicare ai sensi dell'art. 13, lett. a) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., per tutti i settori, la rarefazione oggettiva con gli scioperi locali precedentemente proclamati e la concomitanza; nonché, per i soli trasporti aereo e pubblico locale, anche la durata massima della prima azione di sciopero.

In ordine alle violazioni contestate, le Organizzazioni sindacali hanno eccepito l'impossibilità di differenziare la durata dell'astensione tra i diversi settori, ma hanno assicurato che tutte le azioni di sciopero ricadenti nei 10 giorni antecedenti e successivi sarebbero state revocate e fatte confluire nello sciopero generale, ritenendo accettabile l'esenzione delle linee extraurbane del Tpl, se con tale termine si fossero indicati i collegamenti interregionali o le lunghe percorrenze di competenza ministeriale. Le stesse organizzazioni dichiaravano di non condividere, invece, l'eventuale inclusione del trasporto suburbano e interprovinciale.

Considerato che lo sciopero di tutti i settori dei trasporti, come sottolineato dai sindacati, era stato proclamato per protestare contro il Governo in una occasione particolarmente critica e per motivazioni eccezionali, le Organizzazioni sindacali ritenevano riduttivo che a tale sciopero venissero applicate le singole regolamentazioni di settore e non invece la disciplina dello sciopero generale e, pertanto, chiedevano di essere sentite.

Il 19 novembre 2008 i garanti hanno ricevuto le Organizzazioni sindacali che hanno ribadito la legittimità dello sciopero sul presupposto che la vertenza trasporti rappresentava una particolarità le cui caratteristiche erano tali da renderla assimilabile allo sciopero generale confederale. Una eccezionalità confermata, altresì, dalla mancanza di adeguate risposte nei confronti della piattaforma a suo tempo presentata. La possibilità di concentrare le numerose occasioni di conflitto in una unica azione di lotta, dunque, sarebbe stata un modo per limitare i disagi degli utenti contemperandoli con il diritto di sciopero. Non potendo dal loro punto di vista lo sciopero generale dei trasporti essere limitato dalla regolamentazioni di settore, esse chiedevano l'apertura di una apposita procedura per definirne una idonea disciplina in proposito ed, allo stesso tempo, accoglievano l'invito della Commissione, riducendo, in via eccezionale, la durata dello sciopero nel settore del trasporto aereo a quattro ore.

La Commissione, nella seduta del 22 novembre 2007, prendeva atto dell'adeguamento comunicato dalle organizzazioni sindacali, chiarendo che la riduzione a quattro ore dello sciopero nel trasporto aereo e che l'impegno assunto ad assicurare le prestazioni minime in tutti i settori riducesse entro limiti ragionevoli gli effetti della concomitanza.

Dopo l'effettuazione dello sciopero e, precisamente, nella seduta del 13 dicembre 2007, infine, la Commissione, rilevato che lo sciopero del 30 novembre 2007 non aveva comunque leso oltremodo i diritti degli utenti, ritenuto, peraltro, di accogliere l'invito dei soggetti proclamanti di affrontare il problema delle eventuali proposte di modifica della disciplina di settore, con particolare riferimento all'istituto della concomitanza, ha deliberato di invitare i Segretari nazionali delle Organizzazioni sindacali a formulare apposite proposte.

Nel primo semestre del 2008 il ricorso ad astensioni di tutto il personale addetto al trasporto pubblico locale sul territorio nazionale si è ripetuto. Nuove proteste contro gli interventi del Governo concernenti il "settore dei trasporti", infatti, hanno interessato il trasporto pubblico locale congiuntamente a quello ferroviario ed aereo, con pesanti disagi per i cittadini utenti.

Dopo lo "sciopero generale dei trasporti" del 30 novembre 2008, infatti, il 20 dicembre 2007, le segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti e Ugl hanno deciso di proclamare un'ulteriore astensione - di 24 ore, in quest'ultimo caso - per la giornata del 28 gennaio 2008.

La Commissione, in data 21 dicembre 2007, rilevata l'opportunità di pervenire ad una specifica regolamentazione dello sciopero riguardante più

settori, anche con riferimento al problema della concomitanza, ha invitato, ai sensi dell'art. 13, lett. a) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., associazioni datoriali nazionali di categoria e Organizzazioni sindacali dei lavoratori a verificare, se per quanto riguarda il settore dei trasporti, vi fossero le condizioni per la stipula di un apposito accordo ed, in caso negativo, a formulare analitiche proposte da sottoporre alla Commissione per l'eventuale adozione di una Regolamentazione provvisoria. L'Organo di garanzia ha segnalato, altresì, ai sindacati la violazione della regola di rarefazione, secondo quanto previsto della disciplina vigente nei diversi settori del trasporto pubblico locale, del trasporto ferroviario e di quello aereo, in considerazione del fatto che, per i giorni immediatamente precedenti ed in quelli successivi, erano già stati proclamati altri scioperi, nonché la concomitanza degli scioperi contestualmente proclamati per la stessa giornata, con il limite, in relazione trasporto pubblico locale, delle linee extraurbane.

Le segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti e Ugl, il 15 gennaio 2008, ribadivano la volontà di avviare un confronto propedeutico alla regolamentazione dello sciopero generale dei trasporti, non senza sottolineare, però, che, allo stato, nonostante gli incontri tenutisi con il Governo, le problematiche poste alla base dello sciopero generale dei trasporti non erano state risolte. Per tale ragione, pur garantendo l'adeguamento alle indicazioni della Commissione in tema di rarefazione e concomitanza, confermavano l'azione di protesta programmata.

Nel contesto delineato, peraltro, la Commissione, con nota del 21 gennaio 2008, segnalava alle segreterie provinciali Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti e Ugl di Firenze la coincidenza nella città di Firenze, per il 28 gennaio 2008, tra sciopero generale e "Giorno della Memoria" e, pertanto, invitava le predette Organizzazioni sindacali ad escludere dallo sciopero nazionale i dipendenti dalle aziende di trasporto pubblico locale operanti nella città.

Il 23 gennaio 2008, infine, è stato raggiunto un accordo con il Governo, la sottoscrizione del quale ha fatto venire meno le ragioni dello sciopero generale dei trasporti, che, così, il giorno seguente, è stato formalmente revocato da tutte le organizzazioni sindacali.

Nel quadro delineato, occorre precisare, altresì, che, il 17 gennaio 2008, anche la segreteria nazionale della Faisa Cisl, aveva proclamato uno sciopero nazionale, della durata di ventiquattro ore, per il 28 gennaio 2008, al fine di protestare contro l'inadeguatezza degli interventi a sostegno del Trasporto pubblico locale contenuti nella manovra Finanziaria e dei provvedimenti ad essa collegati. La Commissione è intervenuta nuovamente per segnalare, ai sensi dell'art. 13, 1° comma, lettera d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., il mancato rispetto della regola della rarefazione oggettiva con alcuni scioperi locali, ed ha invitato, pertanto, le Organizzazioni sindacali, limitatamente ai bacini di traffico interessati dalle astensioni indicate nell'arco temporale rilevante ai fini della rarefazione, a revocare lo sciopero nazionale.

L'intervento della Commissione è stato seguito da una revoca dell'astensione prevista per il 28 gennaio 2008 su tutto il territorio nazionale.

Nel mese di febbraio 2008, poi, nell'ambito delle trattative per il rinnovo del c.c.n.l. scaduto il 31 dicembre 2007, le segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil, Ugl Trasporti, Orsa Trasporti, Faisa e Fast ferrovie hanno avviato il confronto per un nuovo "Contratto per la mobilità", riguardante gli addetti al trasporto locale, ferroviario e dei servizi ed, a tal fine, hanno presentato alle Associazioni nazionali Asstra, Anav, Ancp, Fise, Confetra una piattaforma unificata.

La proposta di un nuovo assetto contrattuale, nelle intenzioni dei suoi promotori, nasce dall'esigenza di una generale semplificazione negoziale, ma anche dalla necessità di costituire un nuovo sistema di regole in grado di tutelare il lavoro per aree di attività comuni e condivise e di sviluppare una reale concorrenza tra le imprese, alla luce delle profonde trasformazioni avvenute nel settore per effetto delle liberalizzazioni realizzate nel nostro Paese.

Le associazioni nazionali datoriali, tuttavia, pur dichiarando la propria disponibilità ad intraprendere un "confronto tecnico", al fine di verificare le condizioni di fattibilità dell'obiettivo perseguito dai sindacati, hanno ribadito l'impraticabilità, in linea di principio, di una eventuale unificazione in termini negoziali dei c.c.n.l. degli autoferrotrenvieri e delle attività ferroviarie.

I sindacati, congiuntamente, allora, dopo aver attivato le procedure di raffreddamento e conciliazione e non aver ricevuto alcun riscontro hanno deciso di fare ricorso allo sciopero.

Una prima azione, della durata di quattro ore, è stata proclamata dalle richiamate organizzazioni sindacali per il 9 maggio 2008 e ne è seguita una seconda di 24 ore per il 7 luglio 2008³⁶. Entrambe le ricordate astensioni hanno riguardato tutto il personale addetto al trasporto pubblico locale, alle attività del trasporto ferroviario ed ai servizi accessori e di supporto alle stesse³⁷, sicché anche in questo caso, dubbi di legittimità riguardo ad uno sciopero che coinvolga più settori del comparto trasporti sono stati ripetutamente sollevati dalle associazioni datoriali.

La Commissione di garanzia, nel corso di apposite audizioni, ha invitato le Organizzazioni sindacali a formulare concrete proposte in ordine alla disciplina della concomitanza, con particolare attenzione ai rapporti fra trasporto ferroviario e trasporto extraurbano ed interregionale ed, all'esito delle

³⁶ Cfr. sciopero generale nazionale di 24 ore proclamato, in data 5 giugno 2008 (atto pervenuto in pari data), dalle segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil, Ugl Trasporti, Orsa Trasporti, Faisa e Fast ferrovie per il giorno 7 luglio 2008, riguardante tutto il personale addetto al trasporto pubblico locale, alle attività del trasporto ferroviario ed ai servizi accessori e di supporto alle stesse (pos. 331122 e per il Tpl pos. 31042).

³⁷ Cfr. sciopero generale nazionale di 4 ore proclamato, in data 10 aprile 2008 (atto pervenuto in pari data), dalle segreterie nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil, Orsa Trasporti, Faisa e Fast ferrovie per il giorno 9 maggio 2008, riguardante tutto il personale addetto al trasporto pubblico locale, alle attività del trasporto ferroviario ed ai servizi accessori e di supporto alle stesse (pos. 30692 e per il Tpl pos. 30358).

predette audizioni, ha deliberato di segnalare la violazione della regola di rarefazione, secondo quanto previsto della disciplina vigente nei diversi settori, in considerazione del fatto che, per i giorni immediatamente precedenti e quelli successivi, erano già stati proclamati altri scioperi nel trasporto pubblico locale e nel trasporto ferroviario, nonché la possibile concomitanza, in caso di coincidenza di orario, tra il trasporto pubblico locale extraurbano e quello ferroviario locale, nonché, in relazione al trasporto ferroviario, con il trasporto su gomma a lunga percorrenza. Tutte le Organizzazioni sindacali proclamanti, invero, al fine di evitare possibili effetti ultrattivi dello sciopero con conseguenti maggiori disagi per l'utenza, si sono uniformate all'indicazione dei garanti.

Il 9 luglio 2008, specifica richiesta di avvio del negoziato per il rinnovo del "c.c.n.l. Autoferrotranvieri – Internavigatori 2008-2001" è stata avanzata, altresì, dal Cub Trasporti Nazionale, che ha inoltrato ad Anav, Asstra ed Assolombarda una proposta contenente le linee guida di una piattaforma contrattuale approvata dall'assemblea nazionale dei propri iscritti, ed analoga iniziativa è stata adottata anche da Sdl Intercategoriale, Cobas del lavoro privato e Slai Cobas.

Rilevata l'indisponibilità delle predette associazioni datoriali ad avviare un confronto in materia di rinnovi contrattuali, le richiamate sigle sindacati hanno proclamato una prima azione di sciopero di 4 ore per il 30 settembre 2008. La Commissione è intervenuta, anche in questo caso, per indicare il mancato rispetto della regola della rarefazione oggettiva con uno sciopero locale, ed ha invitato, pertanto, le Organizzazioni sindacali, limitatamente ai bacini di traffico interessati dalle astensioni indicate nell'arco temporale rilevante ai fini della rarefazione, a revocare lo sciopero nazionale. Invito al quale le Organizzazioni sindacali si sono prontamente adeguate.

Alla prima astensione ha fatto seguito quella del 1 dicembre 2008, della durata di 24 ore, in occasione della quale la Commissione è nuovamente intervenuta per segnalare, oltre alla violazione del principio di rarefazione, anche quella della franchigia elettorale, in considerazione del fatto che per il 30 novembre ed il 1° dicembre 2008 erano state indette le elezioni del Presidente della Giunta Regionale dell'Abruzzo.

Anche in questo caso, l'invito dei garanti è stato prontamente rispettato dai sindacati.

Nel secondo semestre del 2008 la conflittualità a livello nazionale si è ulteriormente intensificata, a causa della proclamazione di alcuni scioperi generali, riguardanti il personale di tutte le categorie pubbliche e private, cui hanno aderito anche gli addetti al servizio di trasporto pubblico locale.

Si segnalano, in particolare, le adesioni, per il settore autoferrotranvieri, rispettivamente, della Cub Trasporti (pos. 32095) e della SDL Intercategoriale – Comparto trasporti (pos. 32206) allo sciopero generale nazionale del 17 ottobre 2008, che era stato indetto da Cub, Confederazione Cobas e Sdl Intercategoriale per protestare contro la politica del Governo; nonché quello

della segreteria nazionale della Filt Cgil allo sciopero generale di 4 ore proclamato dalla segreteria nazionale della Cgil per il 12 dicembre 2008, al fine di sostenere la definizione urgente di interventi contro la crisi economica.

Sempre per il 12 dicembre 2008, anche Sdl, Cobas e Sul avevano proclamato uno sciopero generale di tutte le categorie pubbliche e private per protestare ancora contro la politica economica attuata dal Governo.

In considerazione delle avverse condizioni meteorologiche che avevano colpito il Paese nei giorni immediatamente precedenti e che erano state preannunciate dalla protezione civile anche per il 12 dicembre 2008, tuttavia, la Commissione, a seguito di apposita audizione, ha rivolto un “pressante invito” ad escludere dall’astensione collettiva proclamata i settori dei trasporti, al fine di evitare una eccessiva incidenza sul diritto alla mobilità degli utenti. Conseguentemente, le strutture nazionali hanno previsto la possibilità per quelle territoriali di categoria di esonerare il personale addetto all’esercizio del trasporto pubblico locale. Ed, infatti, il SUL nazionale ha revocato la protesta sull’intero nazionale, e, comunque, in numerosi ambiti locali, anche le altre sigle sindacali hanno provveduto a sospendere ogni iniziativa di sciopero.

Nel corso del periodo preso in esame, si rileva una intensificazione delle astensioni dal lavoro concernenti vasti ambiti territoriali. Così, ai consueti scioperi aziendali si sono aggiunti scioperi di livello provinciale e regionale.

L’importanza assunta dal fenomeno si rileva, in via indiretta, dal fatto che nei casi in cui la Commissione ha segnalato la violazione della regola della rarefazione oggettiva in riferimento a proclamazioni di scioperi nazionali di settore, i sindacati hanno preferito tenere in piedi gli eventuali scioperi territoriali, revocando così la loro partecipazione a quello nazionale (v., ad esempio, sciopero territoriale della provincia di Livorno del 14 giugno 2005).

Nei primi sei mesi del 2008 la conflittualità a livello locale si pone sostanzialmente in linea di continuità con il passato, sia per quel che attiene alle cause di insorgenza, sia alla dimensione degli interessi coinvolti.

Si registra una netta prevalenza delle vertenze aziendali, ma non sono mancate manifestazioni di protesta anche a livello provinciale, in adesione, per lo più a scioperi “generalisti” provinciali indetti per manifestare contro l’inerzia delle autorità locali e le politiche attuate sul territorio.

È il caso dello sciopero proclamato per il 28 gennaio 2008 nella provincia di Venezia da Cgil, Cisl, Uil, cui hanno aderito, per il trasporto pubblico locale, e, precisamente, per il personale dipendente dalle aziende Actv s.p.a e Atvo s.p.a. di Venezia, anche le segreterie provinciali Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil di Venezia (pos. 29833); nonché lo sciopero proclamato per il 16 febbraio 2008 nella provincia di Rieti da Cgil, Cisl, Uil, cui hanno aderito, per il trasporto pubblico locale, e, precisamente, per il personale dipendente dalle aziende Cotral s.p.a., Asm s.p.a. di Rieti, anche le segreterie provinciali Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil di Rieti (pos. 29978).

Una motivazione sostanzialmente diversa, invece, si pone alla base dello sciopero generale proclamato Cgil, Cisl, Uil e Faisa per 5 marzo 2008 nella

città di Genova. Si è trattato, infatti, di una iniziativa di solidarietà per la famiglia di un lavoratore deceduto sul lavoro e di sensibilizzazione nei confronti del Governo per giungere in tempi rapidi ad una nuova disciplina in tema di sicurezza sui luoghi di lavoro e ad una immediata applicazione alla regolamentazione varata nel maggio del 2007 per l'organizzazione del porto di Genova. All'iniziativa hanno aderito, per il personale dipendente dall'azienda di trasporto pubblico locale Amt di Genova, anche le segreterie provinciali Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil di Genova, con una astensione meramente simbolica di 15 minuti (pos. 30253).

In riferimento alle vertenze di carattere aziendale è dato evidenziare, invece, come alle classiche cause di insorgenza dei conflitti, quali quelle legate al rinnovo dei contratti collettivi aziendali o alla effettuazione di riduzioni del personale o alla distribuzione e/o alla variazione dei turni di servizio, oppure al ritardo o alla mancata corresponsione delle retribuzioni si siano andate affiancando, sempre in misura maggiore, cause legate a situazioni di crisi economica delle aziende.

Per quello che riguarda le modalità di attuazione delle astensioni, si rileva che nella maggior parte dei casi – eccettuati rari episodi di spontaneismo - le astensioni proclamate si sono svolte nel rispetto delle regole e che, in caso di mancato rispetto delle stesse nei documenti di proclamazione, i conseguenti interventi della Commissione sono quasi sempre stati prontamente rispettati.

A fronte di una conflittualità tanto sostenuta qual è stata quella descritta per il periodo considerato, l'attività di prevenzione svolta dai garanti è stata fondamentale e tale impegno ha prodotto risultati soddisfacenti.

Sebbene gli interventi e le misure volte a garantire certezza e rispetto delle regole prima dell'effettuazione degli scioperi siano stati di vario tipo (comunicazioni, richieste di chiarimenti, audizioni, etc.), la Commissione ha dimostrato, ancora una volta, come l'attività di prevenzione dei conflitti si eserciti essenzialmente attraverso il tempestivo utilizzo dello strumento dell'indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, 1° comma, lettera d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.. La prevenzione dei comportamenti illegittimi piuttosto che la loro valutazione *ex post* rimane, pertanto, la filosofia ispiratrice dell'operato della Commissione.

Nella maggior parte dei casi le violazioni contestate hanno riguardato il c.d. principio di rarefazione oggettiva di cui all'art. 2, comma 2°, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ed all'art. 10, lettera B), della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto locale (delibera del 31 gennaio 2002, n. 02/13 pubblicata in G.U. 23 marzo 2002, n. 70), specie in occasione della proclamazione di scioperi nazionali, quasi sempre incidenti su bacini di utenza interessati da scioperi precedentemente indetti a livello locale. La Commissione, come si è detto, in questi casi, ha invitato i soggetti proclamanti ad escludere (*rectius* revocare) lo sciopero nazionale, "limitatamente al bacino di traffico interessato dalle astensioni indicate nell'arco temporale rilevante ai fini della rarefazione", e tale invito è

sempre stato accolto dai sindacati che, limitatamente ai bacini di utenza interessati dalle precedenti proclamazioni, hanno revocato lo sciopero nazionale.

Anche gli interventi della Commissione di garanzia diretti a segnalare la violazione dell'obbligo di esperire, prima della proclamazione dello sciopero, le procedure di raffreddamento e di conciliazione o la loro ripetizione sono stati numerosi. Si è trattato, nella maggior parte dei casi, di controversie aziendali in atto da mesi e per le quali i sindacati non avevano tenuto conto della necessità, decorso un certo lasso di tempo, di riavviare formalmente un confronto con la controparte al fine di verificare nuovamente i margini di composizione la vertenza. La Commissione, in questi casi, ha rammentato la previsione dell'art. 3 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto pubblico locale (delibera del 31 gennaio 2002, n. 02/13 pubblicata in G.U. 23 marzo 2002, n. 70), ai sensi del quale *“nell’ambito della stessa vertenza, per le azioni di sciopero successive alla prima, le procedure di raffreddamento e di conciliazione devono essere ripetute nel solo caso in cui siano trascorsi più di 90 giorni dall’ultimazione della fase di conciliazione”*.

Occorre segnalare, altresì, che in molti atti di proclamazione è stato denunciato alla Commissione il rifiuto da parte delle aziende di convocare i sindacati per esperire la prima fase della procedura³⁸.

In questi casi, la Commissione ha preso atto della proclamazione dello sciopero, atteso il principio espresso nella delibera del 18 novembre 2004, n. 04/624, secondo la quale *“il mancato espletamento, imputabile alla controparte, della prima fase della procedura di raffreddamento, esonera l’organizzazione sindacale dall’espletamento della seconda fase della procedura”*. Al contempo, però, i garanti hanno anche ribadito alla controparte datoriale che, ai sensi dell'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. l'esperimento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione prima della proclamazione dello sciopero è obbligatorio per entrambe le parti e che tale obbligo è confermato anche dall'art. 2, lettera c), punto 4, della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto pubblico locale (delibera del 31 gennaio 2002, n. 02/13 pubblicata in G.U. 23 marzo 2002, n. 70), secondo il quale *‘l’omessa convocazione da parte dell’ente o dell’azienda o il rifiuto di partecipare all’incontro da parte del soggetto sindacale che lo abbia richiesto, nonché il comportamento delle parti durante l’esperimento delle procedure saranno oggetto della valutazione della Commissione ai sensi dell’art. 13, lett. c), d), h), i), ed m) della legge n. 146*

³⁸ Emblematico in tal senso è il netto diniego espresso dalle Ferrovie della Calabria s.r.l. in ordine alle numerose richieste di esperimento delle procedure di raffreddamento da parte della Segreteria Regionale della Fast Confsal, sul presupposto che questa non fosse firmataria di accordi collettivi applicati nel settore. La questione è stata oggetto di attenta valutazione da parte della Commissione che, all'esito di una approfondita istruttoria, ha deliberato di aprire un procedimento di valutazione nei confronti dell'azienda, sul quale si rinvia alla relazione di settore relativa al successivo semestre di questo anno (pos. 30944)

del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000. La Commissione, nei casi citati, ha sottolineato, altresì, che ai fini dell'obbligo in oggetto non assume alcun rilievo il grado di rappresentatività della Organizzazione sindacale richiedente l'espletamento delle procedure, fermo restando che, secondo quanto previsto dall'art. 2, lettera A), della citata Regolamentazione provvisoria, *'in ogni caso l'attivazione della procedura..., la partecipazione alla stessa e la sottoscrizione dei relativi verbali, non producono alcun effetto ai fini della titolarità negoziale delle organizzazioni sindacali partecipanti alle procedure stesse'*.

Di rado, alcune Organizzazioni sindacali sono incorse anche in altre violazioni della disciplina, come ad esempio, nel divieto di proclamazione durante periodi di franchigia, in quella della eccessiva durata della prima azione di sciopero od, infine, nel mancato rispetto dell'obbligo del preavviso.

In caso di astensioni dal lavoro straordinario, in particolare, poi, quando non si è palesata una aperta violazione delle regole che ha richiesto interventi in via immediata ai sensi dell'art. 13, 1° comma, lettera d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., la Commissione ha comunque rammentato ai soggetti proclamanti quanto previsto dall'orientamento di carattere generale in tema di astensione dal lavoro straordinario espresso dalla Commissione di garanzia nella delibera dell'11 settembre 2003, n. 03/130³⁹.

In qualche caso, infine, l'Organo di garanzia ha riscontrato l'irregolarità del documento di proclamazione anche sotto il profilo formale. L'ipotesi più frequente è che lo stesso non presentasse la sottoscrizione di alcun rappresentante sindacale. In queste ipotesi i garanti hanno fatto presente alle Organizzazioni sindacali la necessità che il documento di proclamazione rechi in calce, unitamente alle sigle dei soggetti proclamanti, anche la firma ad esse relative.

In un caso specifico, poi, l'azienda Ssit S.p.A. di Spoleto ha segnalato alla Commissione, con riferimento allo svolgimento del Festival dei due Mondi (27 giugno 2008-13 luglio 2008), la criticità della situazione nella città di Spoleto ove era in corso l'evento culturale più importante dell'anno, con afflusso di

³⁹ Che prevede che: "1. *L'astensione dal lavoro straordinario, in quanto legittimamente richiesto, costituisce una forma di sciopero alla quale sono applicabili le regole di cui alla legge 146/1990 e succ. modd.;*" e specificatamente, con riferimento all'obbligo del preavviso, quanto stabilito dall'art. 2, commi 1 e 5, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nonché dall'art. 7 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto locale (delibera del 31 gennaio 2002, n. 02/13 pubblicata in G.U. 23 marzo 2002, n. 70); 2. *Il periodo per il quale i lavoratori dichiarano di astenersi dal lavoro straordinario viene considerato come unica azione;* 3. *La durata di ciascuna azione di sciopero non è considerata abnorme e, dunque, elusiva dell'obbligo legale di predeterminazione della durata, se contenuta in trenta (30) giorni;* 4. *Nel caso in cui la proclamazione della seconda astensione dal lavoro straordinario sia intervenuta successivamente alla fine della prima astensione, le due azioni di sciopero si considerano distinte, e la proclamazione successiva deve avvenire almeno 3 giorni dopo l'effettuazione del primo;* 5. *In relazione ai tempi di riattivazione delle procedure di raffreddamento e di conciliazione resta fermo quanto stabilito dalla Commissione con delibera del 20 febbraio 2003, n. 03/35;* 6. *La proclamazione con unico atto di sciopero dello straordinario e di astensione dall'ordinaria prestazione di lavoro può avvenire soltanto se quest'ultima è contenuta nel periodo interessato dall'astensione dallo straordinario"*

visitatori al di fuori dell'ordinario e conseguente chiusura al traffico del centro storico, e che la mancanza del servizio urbano avrebbe privato, di fatto la città di Spoleto di qualsiasi forma di accesso al centro storico, negando la garanzia di mobilità degli utenti. La Commissione, allora, ai sensi dell'art. 13, lettera d), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ha indicato ai soggetti proclamanti la violazione del divieto di concomitanza con manifestazioni di rilevante importanza", secondo quanto prevede l'art. 5 della Regolamentazione provvisoria, invitando gli stessi a comunicare immediatamente l'esclusione del bacino di utenza della azienda Ssit s.p.a. di Spoleto dallo sciopero nazionale del 7 luglio 2008.

La stessa previsione della citata disciplina di settore, secondo la quale "*le strutture nazionali, regionali, aziendali e territoriali competenti non effettueranno astensioni dal lavoro in concomitanza con manifestazioni di rilevante importanza*", è stata richiamata dai garanti, in occasione della Manifestazione "Friuli Doc", programmata per i giorni 19, 20 e 21 settembre 2008, nella Città di Udine, al fine di invitare le segreterie provinciali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil, Faisa Cisl e Ugl Trasporti di Udine a revocare lo sciopero del 20 settembre 2008, riguardante il personale dipendente dall'azienda Saf Autoservizi s.p.a. di Udine.

L'intensa attività profusa dai garanti nella prevenzione dei conflitti fin qui descritta si è rivelata estremamente proficua. La quasi totalità delle indicazioni della Commissione ha avuto riscontro positivo, con conseguente adeguamento o revoca degli scioperi illegittimamente proclamati (entro e non oltre cinque giorni dal ricevimento della segnalazione, come stabilito dalla Commissione nella delibera del 12 marzo 2003, n. 03/45).

Il successo di tale impegno svolto a priori, del resto, trova conferma nel numero estremamente esiguo dei procedimenti di valutazione del comportamento delle parti *ex art. 13 lett. i)*, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., specie se confrontato con quello degli scioperi proclamati nel settore e di quelli segnalati dai garanti come illegittimi⁴⁰.

Ciò ribadisce, ancora una volta, come quella svolta dalla Commissione sia una attività orientata, in primo luogo, a scongiurare che nei servizi pubblici essenziali i conflitti siano attuati senza il rispetto della disciplina per essi prevista ed è in questa prospettiva che l'Organo di garanzia cerca di favorire, con ogni mezzo, il confronto dialettico tra le parti al fine di trovare regole condivise che possano, se non evitare, almeno ridurre gli effetti più negativi per gli utenti del conflitto e delle sue modalità attuative.

- Valutazione di accordi

⁴⁰ cfr. § 3.

Nel corso del periodo di riferimento la Commissione ha, per la prima volta nel settore, espresso la propria valutazione ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a) in relazione ad un accordo siglato a livello regionale.

Si tratta dell'accordo regionale intercorso in data 23 giugno 2005, integrato in data 11 luglio 2005, tra l'Anav Sicilia e le Segreterie regionali Sicilia delle Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti e Ugl riguardante le prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero del personale autoferrotranviario dipendente dalle aziende associate all'Anav Sicilia (delibera 06/279).

Nell'occasione, la Commissione ha ritenuto superabili le contestazioni mosse dalla Segreteria Regionale Sicilia del Sult circa la pretesa illegittimità del predetto accordo, fondate sulla considerazione che l'art. 11 della Regolamentazione provvisoria individua la dimensione aziendale quale unica sede negoziale legittimata alla stipulazione di accordi. La Commissione ha ritenuto, in proposito, che per quanto l'art. 11 della Regolamentazione provvisoria stabilisca che la collocazione oraria delle fasce *“sarà definita con accordo tra le parti a livello aziendale”*, nulla osta a che le parti stesse possano delegare il negoziato a soggetti collettivi di livello superiore. Secondo la Commissione, tale considerazione trova avvallo nel testo della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., laddove non privilegia, ai fini della individuazione delle prestazioni indispensabili, uno specifico livello negoziale. Nel caso di specie, peraltro, la Commissione ha constatato come il problema sollevato trovi soluzione nell'accordo stesso che, in ottemperanza ai principi generali del sistema, fa salvi *“gli accordi aziendali sottoscritti dalle Aziende e dalle RSA in data antecedente la stipula del presente Accordo”*.

Ai sensi dell'accordo regionale predetto, dunque, restano produttivi di effetti gli accordi aziendali stipulati in data antecedente all'accordo 23 giugno 2005 e valutati idonei dalla Commissione ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), della legge n. 146 e succ. modd..

Nel corso del periodo preso in considerazione la Commissione ha proseguito, intensificandola, l'opera di valutazione degli accordi aziendali in materia di prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in occasione di sciopero.

Si segnalano, in proposito, i seguenti accordi:

Amt S.p.A. Genova - delibera n. 06/291; Sar Autolinee Riviera Savona - delibera n. 07/39; Autolinee Granata Pavia - delibera n. 06/359; Linee Lecco - delibera n. 06/429; Autoservizi Novarese s.r.l. Orbassano (Torino) - delibera n. 06/428; Arfea Alessandria - delibera n. 06/427; Francigena Viterbo - delibera n. 06/615; Ferrovie del Gargano Foggia - delibera n. 06/426; Sita Gruppo di Sansepolcro (Arezzo) - delibera n. 06/425; Sita Firenze - delibera n. 06/424; Sita Rovigo - delibera n. 06/423; ATB Bergamo - delibera n. 07/38; SAR Autolinee Riviera Cisano sul Neva (SV) - delibera n. 07/39; Lumia Agrigento - delibera n. 07/40; Autolinee Sequi Pierluigi S. Croce sull'Arno

(PI) - delibera n. 07/290; Trasporti Monregalesi Mondovì - delibera n. 07/291; Sapo - delibera n. 07/222.

In alcuni di questi accordi, invero, la Commissione ha rilevato come i requisiti richiesti dalla Regolamentazione provvisoria fossero integrati solo parzialmente, avendo le parti previsto quasi esclusivamente la determinazione delle fasce orarie di garanzia durante le quali assicurare il servizio completo e non, invece, una specifica disciplina sulle altre modalità operative che, ai sensi dell'art. 16 della Regolamentazione provvisoria, devono essere obbligatoriamente oggetto di accordo. In tali casi, la Commissione ha preso atto delle parziali intese raggiunte, sollecitando le parti alla conclusione di più completi accordi.

Quanto a vicende di peculiare interesse, si segnala che nel corso del procedimento di valutazione di idoneità dell'accordo aziendale Ferrovie del Sud Est - Bari del 25 febbraio 2003, la Commissione apprendeva che detto accordo, malgrado quanto riportato nell'intestazione, non risultava sottoscritto dalle Organizzazioni sindacali territoriali Filt Cgil, Fit Cisl e Uilt Uil, dalle quali, anzi, risultava contestato. La Commissione invitava, pertanto, tutte le parti in indirizzo a ricercare un'intesa generale sulla collocazione oraria delle fasce di garanzia in occasione di sciopero e sulle altre modalità operative di cui all'art.16 della Regolamentazione provvisoria approvata da questa Commissione con delibera n. 02/13 del 31 gennaio 2002. Constatata l'impossibilità delle parti di raggiungere un'intesa generale, la Commissione invitava le parti ad esprimersi quanto meno in ordine alla collocazione oraria delle fasce di garanzia, così come individuata nell'accordo del 25 febbraio 2003.

Proprio grazie all'opera di mediazione svolta dalla Commissione, in data 4 luglio 2006 l'azienda concordava anche con le Organizzazioni sindacali Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil e Cisl la collocazione oraria delle fasce di garanzia secondo quanto indicato nell'accordo del 25 febbraio 2003, consentendo così alla Commissione di procedere alla valutazione di idoneità delle intese.

In altri casi la Commissione, nello stallo delle trattative tra le parti, ha dovuto procedere ad una regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero (Circumvesuviana Napoli - delibera n. 07/156; Lfi di Arezzo - delibera n. 06/506)

Di particolare interesse, poi, la vicenda che ha riguardato la azienda Trambus di Roma.

In data 2 marzo 2005, infatti, l'azienda aveva sottoscritto un accordo con una sola Organizzazione sindacale, e precisamente con il Sult. A seguito di una serie di incontri promossi dalla Commissione e proseguiti, poi, in sede aziendale, si era addivenuti, in data 13 ottobre 2005, ad un ulteriore accordo sottoscritto dalle altre Organizzazioni sindacali presenti in azienda (Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil, Faisa Cisl, Ugl).

I testi di tali accordi, sostanzialmente identici, differivano peraltro su un punto essenziale, quale quello relativo alla individuazione delle prestazioni indispensabili. Segnatamente, mentre l'articolazione delle fasce di garanzia di cui all'art. 11 lettera b), della Regolamentazione provvisoria risultava identica in entrambi gli accordi (da inizio servizio alle ore 8.30, e dalle ore 17.00 alle ore 20.00), differente risultava, invece, la disciplina volta ad assicurare "la completa funzionalità del servizio nelle fasce garantite e la pronta riattivazione del servizio al termine dello sciopero", giusta la previsione della lettera c) della norma predetta. Mentre, infatti, nell'accordo del 2 marzo 2005 la ripresa del servizio del personale di guida veniva fissata in trenta minuti prima dell'inizio delle fasce garantite, nell'accordo 13 ottobre 2005 detta ripresa del servizio veniva fissata in venti minuti prima. Inoltre, nel solo accordo del 13 ottobre 2005 si conveniva l'esclusione dallo sciopero dei servizi di trasporto specializzati per gli studenti delle scuole materne ed elementari e per i disabili.

Constatato, pertanto, che l'azienda Trambus s.p.a. di Roma risultava aver sottoscritto con le Organizzazioni sindacali due diversi ed in parte contrastanti accordi sulla disciplina delle prestazioni indispensabili da garantire in occasione di sciopero, la Commissione ha ritenuto di non poter procedere alla valutazione di idoneità ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., stante appunto il manifesto contrasto tra i due accordi.

Nella delibera n. 06/350 con cui dichiarava la non idoneità degli accordi, peraltro, la Commissione precisava che, nelle more del raggiungimento di un'unica intesa, sarebbero rimaste in vigore tutte le regole contenute nella Regolamentazione provvisoria del settore, con particolare riguardo alla disciplina di cui all'art. 11, comma 1, lettera c), restando l'articolazione delle fasce stabilita come negli accordi (inizio servizio alle h. 8:30 – dalle h. 17:00 alle h. 20:00). Successivamente la Commissione, constatato che la mancata dichiarazione di idoneità di entrambi gli accordi aveva determinato una situazione di vuoto normativo e che le parti non riuscivano a raggiungere un nuovo accordo, definiva con propria regolamentazione le prestazioni indispensabili da assicurarsi in occasione di sciopero presso l'azienda Trambus s.p.a. di Roma (delibera n. 07/119)

- Valutazioni ai sensi dell'art. 13 lettera i) e principi generali espressi in occasione delle stesse

Se, come si è detto, l'impegno principale della Commissione di garanzia si conferma, anche per il periodo considerato, quello della prevenzione dei comportamenti illegittimi, in alcuni casi è stato necessario procedere, a posteriori, alla valutazione del comportamento tenuto in occasione di scioperi attuati in violazione della disciplina.

Nel corso del periodo di riferimento sopra indicato, l'attività della Commissione di valutazione del comportamento delle parti ai sensi degli artt. 4, comma 4 *quater* e 13, lettera i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. si è appuntata unicamente sullo svolgimento di azioni di sciopero a livello aziendale.

Nel complesso, deve rilevarsi una diminuzione delle valutazioni negative rispetto al numero dei casi esaminati (cfr. delibere assolutorie Atm Messina 8 novembre 2006; Atm Messina 20 dicembre 2006; Etna Catania 26 luglio 2007; Spt Linea Como 5 luglio 2006; Spt Linea Como 22 marzo 2007, relativa alla astensione spontanea da lavoro straordinario non contrattualizzato).

In un caso, la Commissione ha valutato negativamente il comportamento di un'azienda (Ftv s.p.a. di Vicenza) per mancata osservanza dell'obbligo di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nonché dell'art. 2 della Provvisoria regolamentazione adottata dalla Commissione di garanzia con delibera n. 02/13 del 31 gennaio 2002, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 23 marzo 2002, n. 70. La Commissione ha dato così puntuale applicazione ad una sua precedente delibera di indirizzo (1° febbraio 2001) nella quale aveva statuito che "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 ... valutabile dalla Commissione ai fini dell'applicazione della sanzione di cui all'art. 4, comma 4, come violazione di obblighi imposti dalla legge".

Di particolare interesse possono essere ritenute le considerazioni espresse dalla Commissione con riferimento all'astensione dal lavoro del personale dipendente dalla Fnm Autoservizi s.p.a., effettuata presso i depositi di Saronno e Tradate, nelle giornate del 26 e 27 aprile 2007 e non proclamata né riconducibile ad alcuna organizzazione sindacale.

In tale circostanza la Commissione, sul presupposto che la contemporanea astensione collettiva dal lavoro da parte di circa 100 dipendenti della Fnm Autoservizi s.p.a. consentisse di per sé di affermare che non di inadempimenti o assenze individuali si fosse trattato, bensì di una vera e propria forma di sciopero, ha considerato promotore dell'astensione un comitato spontaneo di sciopero, ma ha ritenuto che non ne potessero essere considerati componenti tutti i lavoratori che si erano astenuti dal rendere la prestazione lavorativa.

Nel primo semestre del 2008, poi, in alcune realtà aziendali, la Commissione ha appreso (anche su segnalazione delle Prefetture interessate, oltre che delle aziende) del ripetersi del fenomeno degli "scioperi spontanei".

L'Organo di garanzia, pertanto, ha valutato negativamente ai sensi dell'art. 13, lett. i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., il comportamento posto in essere dal comitato spontaneo di sciopero promotore dell'astensione collettiva dal lavoro del 26 ottobre 2007 dei dipendenti della Tpm s.a.s. di Presutto Anna & C. di Carpi (Mo). Rilevato, tuttavia, che non erano individuabili i responsabili, ai sensi dell'art. 4, comma 4-*bis*, della legge

n. 146 del 1990 e succ. modd., del comitato spontaneo organizzatore dell'astensione collettiva e che, dunque, risultavano inapplicabili le sanzioni di cui alla citata norma di legge, ha prescritto all'azienda l'apertura del procedimento disciplinare nei confronti dei lavoratori che avevano partecipato allo sciopero in violazione della disciplina di settore, al fine dell'applicazione di sanzioni disciplinari proporzionate alla gravità dell'infrazione e di comunicare alla Commissione gli esiti di tali procedimenti⁴¹.

Nel corso dell'istruttoria, infatti, era emerso che circa 9 dipendenti, "senza alcun preavviso", avevano "omesso di prendere servizio" e, conseguentemente numerose corse del servizio extraurbano non erano state effettuate, con gravi disagi per l'utenza del servizio di trasporto pubblico locale della provincia di Modena. Accertata l'estraneità alle violazioni di cui sopra da parte del sindacato e, precisamente, della segreteria territoriale della Filt Cgil di Mantova, ed acquisiti dall'azienda, in relazione ai turni di servizio, i nominativi dei dipendenti la cui mancata prestazione aveva determinato l'interruzione del servizio, la Commissione ha imputato le conseguenze dell'astensione collettiva attuata senza la garanzia dei servizi minimi, in via esclusiva, alla condotta spontanea dei lavoratori che si erano astenuti dal servizio.

La Commissione ha disposto, invece, l'archiviazione del procedimento nei confronti del comitato spontaneo di sciopero e di coloro che ne erano stati indicati componenti, con riferimento alla denunciata "*interruzione di pubblico servizio*" messa in atto dal personale dipendente dall'azienda Mediterraneabus S.p.A. di Bovalino Marina (Rc), nella giornata del 7 dicembre 2007, considerato che, in precedenza, aveva deliberato di richiedere, con riferimento a detta astensione, se l'azienda, nei confronti del suddetto personale, avesse già intrapreso azioni disciplinari⁴².

Otto dipendenti, infatti, avevano attuato uno sciopero senza preavviso, consistito nella totale diserzione dal lavoro, che aveva determinato il totale blocco di alcune corse e l'impossibilità assoluta di garantire il servizio di trasporto pubblico in alcune tratte della provincia di Reggio Calabria. Ciò, tra l'altro, aveva impedito a numerosi studenti di raggiungere le sedi di studio. Anche in questo caso l'astensione dal lavoro non essendo riconducibile ad alcuna organizzazione sindacale, è stata imputata, in via esclusiva, alla condotta spontanea dei lavoratori.

Per quanto riguarda l'attivazione dei procedimenti di valutazione ai sensi dell'art. 13, lett. i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. nei confronti delle organizzazioni sindacali, invece, nel primo semestre del 2008, è stata disposta l'insussistenza dei presupposti per una valutazione negativa del comportamento della Rappresentanza sindacale aziendale della Asf Autolinee s.r.l. di Como con riferimento ad un denunciato blocco delle prestazioni di lavoro straordinario messo in atto senza il preavviso, le preventive procedure di

⁴¹ Cfr. delibera del 24 aprile 2008, n. 08/202.

⁴² Cfr. delibera del 3 luglio 2008, n. 08/340.

raffreddamento, senza alcuna predeterminazione della durata dell'astensione e delle prestazioni indispensabili, da parte del personale dipendente dall'azienda Asf Autolinee s.r.l. di Como a partire dal 18 febbraio 2008 e fino al 23 febbraio 2008⁴³.

Dall'istruttoria effettuata è emerso, infatti, che le prestazioni di lavoro straordinario "fuori quadro" presso l'azienda non sono obbligatorie per i lavoratori cui vengono richieste, in quanto riguardano lo svolgimento di lavoro straordinario in una turnazione non strutturale, avente carattere eccezionale.

Ribadendo il precedente orientamento già espresso in materia di astensioni dal lavoro straordinario presso l'azienda (in passato denominata Spt Linea S.r.l. di Como, oggi Asf Autolinee s.r.l. di Como), con delibera del 18 gennaio 2007, n. 07/157, così, la Commissione ha precisato che il blocco dalle prestazioni di lavoro straordinario messo in atto da alcuni dipendenti deve ascrivere al rifiuto individuale espresso da alcuni lavoratori di svolgere prestazioni non obbligatoriamente dovute ed, in quanto tale esso non può dar luogo ad una violazione delle disposizioni della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto pubblico locale (delibera del 31 gennaio 2002, n. 02/13 pubblicata in G.U. 23 marzo 2002, n. 70).

La Commissione ha deliberato, altresì, l'insussistenza dei presupposti per una valutazione negativa del comportamento tenuto dalle Segreterie provinciali di Fit-Cisl e Uil-Trasporti di Cagliari per l'adesione del personale dipendente dalla Ctm S.p.A. di Cagliari allo "sciopero nazionale", proclamato in data 10 aprile 2008, dalle Segreterie Nazionali di Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil, Orsa Trasporti, Faisa e Fast Ferrovie, per il giorno 9 maggio 2008, riguardante *"tutto il personale addetto al trasporto pubblico locale, alle attività del trasporto ferroviario ed ai servizi accessori e di supporto alle stesse"*⁴⁴.

La citata adesione presentava, infatti, una sfasatura oraria rispetto a quella della Segreteria provinciale della Filt Cgil di Cagliari precedentemente indetta, con conseguente estensione della durata e, perciò, degli effetti dello sciopero nazionale che, trattandosi di prima azione, era stato proclamato per sole quattro ore. L'adesione successiva, inoltre, non appariva rispettosa della garanzia delle prestazioni indispensabili, come individuate nell'accordo aziendale del 26 giugno 1999 valutato idoneo dalla Commissione con delibera del 12 febbraio 2000, n. 00/74.

Da molti anni, tuttavia, come è risultato dalla documentazione fatta pervenire dal sindacato, per gli scioperi riguardanti il personale dipendente dalla Ctm s.p.a. di Cagliari esiste una prassi - mai contestata da parte aziendale - di individuare una articolazione oraria dello sciopero, che, pur rispettosa delle disposizioni di legge in tema di prestazioni indispensabili, risulta in contrasto, però, con le fasce orarie a suo tempo concordate con l'azienda, in quanto le stesse sono ritenute oramai superate alla luce di sopravvenute esigenze

⁴³ Cfr. delibera del 10 luglio 2008, n. 08/358.

⁴⁴ Cfr. delibera del 24 luglio 2008, n. 08/387 (pos. 31044).

dell'utenza. Tale circostanza, unitamente alla buona fede delle Organizzazioni sindacali, che hanno dimostrato di non essere stati messi a conoscenza in tempo utile dall'azienda della precedente adesione, ed alla scarsissima adesione allo sciopero hanno convinto i garanti a non sanzionare i sindacati che avevano aderito successivamente allo sciopero nazionale.

Sul generale problema dei c.d. "scioperi selvaggi", nel secondo semestre del 2008, si segnala la delibera di orientamento del 16 ottobre 2008, n. 08/581.

La Commissione, rilevato il succedersi di astensioni spontanee collettive dal lavoro in relazione alle quali non emergono elementi tali da consentire l'individuazione del soggetto promotore e che, in tali casi, l'apertura di un procedimento di valutazione nei confronti di tutti i lavoratori che si sono astenuti non potrebbe sfociare nell'adozione dei provvedimenti previsti dall'art. 4 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ma soltanto concludersi con un invito al datore di lavoro a procedere disciplinarmente nei confronti dei soggetti responsabili dell'astensione ritenuta illegittima e che, inoltre, in tale circostanza, l'apertura di un procedimento di valutazione nei confronti di tutti i lavoratori coinvolti non potrebbe che implicare un contraddittorio su fatti e questioni che sarebbero, a loro volta, oggetto di singoli procedimenti disciplinari, ha deliberato che, nel caso di astensioni spontanee collettive di lavoratori in relazione alle quali non sia possibile individuare il soggetto promotore, riscontrata l'illegittimità dell'astensione, inviterà il datore di lavoro ad adottare i previsti provvedimenti disciplinari.

Il nuovo orientamento ha trovato applicazione anche nel settore del Trasporto pubblico locale e, precisamente, in due casi.

Il primo riguarda l'astensione improvvisa messa in atto dal personale dipendente dalla Lirosi Linee s.r.l. di Gioia Tauro (Rc), nei giorni 29 e 30 ottobre 2008, e, precisamente, da 30 operatori di esercizio, determinando la conseguente soppressione forzata di alcune linee (cfr. delibera del 20 novembre 2008, n. 08/611).

Il secondo, invece, è quello segnalato dall'Arfea s.p.a. di Alessandria, per i giorni 1° e 2 settembre 2008, durante i quali 93 dipendenti, a causa del ritardo nell'accredito degli stipendi, si erano improvvisamente astenuti dal prestare servizio, con conseguenti interruzioni dei servizi di trasporto pubblico forniti dall'azienda, che, pertanto, si era trovata nell'impossibilità di garantire le esigenze di mobilità dell'utenza pendolare. La stessa azienda aveva precisato, altresì, che l'astensione non era stata proclamata da Organizzazioni sindacali, bensì attuata spontaneamente dai lavoratori, e che nella data del 3 settembre 2008, le corse del trasporto pubblico erano riprese regolarmente in seguito ad un accordo, concluso tra la Provincia di Alessandria e le Organizzazioni sindacali, in occasione del quale era stato garantito il pagamento delle retribuzioni in arretrato (cfr. delibera del 18 dicembre 2008, n. 08/693).

In entrambi i casi portati all'attenzione dei garanti, a differenza del passato, anziché procedere all'apertura del procedimento di valutazione del comportamento delle parti ai sensi degli artt. 4, comma 4 *quater* e 13, lettera i),

della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., con conseguente necessità di attendere lo scadere dei relativi termini, la Commissione, accertato che l'astensione dal lavoro non era riconducibile ad alcuna organizzazione sindacale, e che, pertanto, che era da imputare, in via esclusiva, alla condotta spontanea dei lavoratori, ed in assenza di prova che questi fossero i promotori ed organizzatori della suddetta astensione, ha direttamente invitato l'azienda ad adottare i provvedimenti disciplinari a carico dei lavoratori che si erano astenuti dalle prestazioni lavorative.

Nell'ambito dell'attività valutativa svolta dai garanti nel periodo in esame, occorre segnalare, altresì, l'apertura del procedimento ai fini della valutazione del comportamento di cui agli art. 4, comma 4 *quater*, e 13, lettera i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nei confronti della azienda Ferrovie della Calabria s.r.l. di Catanzaro per il "mancato rispetto dell'obbligo di esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione", di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nonché dell'art. 2 della Regolamentazione provvisoria di settore.

La Commissione di garanzia, infatti, aveva accertato che le Ferrovie della Calabria s.r.l., a fronte delle reiterate richieste di incontro che la Segreteria Regionale della Fast Confsal Ferrovie della Calabria aveva avanzato alla direzione dell'azienda per la soluzione di alcune problematiche aziendali, aveva più volte motivato il proprio rifiuto di aprire un confronto con la Segreteria Regionale della Fast Confsal Ferrovie della Calabria sul presupposto che questa non risultava firmataria di accordi nazionali e/o aziendali nell'ambito del comparto autoferrotranviari e che non poteva ritenersi titolata ad intraprendere forme di concertazione, né a proclamare legittimamente manifestazioni di sciopero nel settore autoferrotranvieri.

La Commissione, in proposito, ha ribadito che "ai sensi dell'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., l'esperimento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione prima della proclamazione dello sciopero è obbligatorio per entrambe le parti", sottolineando, inoltre, che "ai fini dell'obbligo in oggetto non assume alcun rilievo il grado di rappresentatività della Organizzazione sindacale richiedente l'espletamento delle procedure".

In considerazione del principio di cui alla delibera del 18 novembre 2004, n. 04/624, secondo il quale "il mancato espletamento, imputabile alla controparte, della prima fase della procedura di raffreddamento, esonera l'organizzazione sindacale dall'espletamento della seconda fase della procedura", inoltre, l'Organo di garanzia ha ritenuto assolto l'obbligo di esperimento delle procedure di raffreddamento e conciliazione con riguardo allo sciopero che nel frattempo le Organizzazioni sindacali avevano proclamato per il giorno 17 giugno 2008.

L'azienda, nondimeno, ha continuato a sostenere fermamente le ragioni del rifiuto di instaurare un confronto con la Segreteria Regionale della Fast

Confisal Ferrovie della Calabria, sollevando dubbi di legittimità sulle iniziative di protesta intraprese dal sindacato.

La Commissione, dopo aver aperto il procedimento di valutazione del comportamento nei riguardi dell'azienda, considerato, da un lato, che il rifiuto delle Ferrovie della Calabria s.r.l. di convocare la Segreteria Regionale della Fast Confisal Ferrovie della Calabria per esperire le procedure di raffreddamento non aveva compromesso l'esercizio del diritto di sciopero, e, dall'altro, che, nel corso di un'apposita audizione con l'azienda, questa aveva affermato la propria disponibilità ad aprire un confronto in occasione delle successive trattative per la ridefinizione dei turni di servizio dell'anno 2009, ha deliberato l'archiviazione del procedimento.

- Delibere interpretative, Pareri ed altri interventi

Per quanto concerne le questioni interpretative sottoposte al parere dell'organo di garanzia, si segnala, in primo luogo, l'intervento della Commissione relativo al corretto espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione.

A seguito di una richiesta di chiarimenti pervenuta dall'Asstra, la Commissione ha deliberato circa la necessità o meno di ripetere le procedure di raffreddamento in relazione a vertenze relative al rinnovo del c.c.n.l., nonché circa la corretta individuazione del *dies ad quem*. Sul primo punto, la Commissione ha stabilito che le procedure di raffreddamento e conciliazione non debbano essere rinnovate in presenza di incontri per il rinnovo del contratto medesimo; sul secondo punto, che il termine rilevante ai fini del computo dell'efficacia delle procedure di raffreddamento e di conciliazione deve essere individuato nel giorno della proclamazione dello sciopero, salvo diversa espressa previsione nella disciplina di settore (delibera n. 06/357)

La Commissione è stata altresì richiesta di pronunciarsi nuovamente in merito alle questioni relative all'applicabilità della legge n. 146 del 1990 in caso di astensione collettiva dal lavoro a seguito del ritardato pagamento delle retribuzioni dovute ai lavoratori.

Al riguardo, la Commissione ha affinato alcuni aspetti della delibera 12 gennaio 2005, n. 05/10, in base alla quale "anche l'astensione collettiva proclamata per il ritardo nel pagamento delle retribuzioni rientra nel campo di applicazione della legge n. 146 del 1990".

Secondo la Commissione, infatti, l'avvenuta corresponsione della retribuzione arretrata integra un'ipotesi di composizione del conflitto e, quindi, è assimilabile all'"accordo tra le parti", che costituisce, per espressa disposizione legislativa (art. 2, comma 6, della legge n. 146 del 1990), elemento ostativo alla configurazione della revoca intempestiva quale forma sleale di azione sindacale.

Inoltre, è stato sancito che della gravità dell'inadempimento datoriale la Commissione potrà tenerne conto, nella valutazione del comportamento delle parti, ai sensi dell'art. 4, comma 4 *quater*, della legge n. 146 del 1990, "solo ove il ritardo nel pagamento delle retribuzioni sia tale da ledere il diritto costituzionale dei lavoratori ad una esistenza libera e dignitosa" (verb. 22 marzo 2007 pos. 26759).

L'attività di indirizzo svolta dai garanti è stata significativa anche nel corso del 2008.

Di particolare interesse è certamente l'orientamento di carattere generale con il quale sono stati forniti nuovi chiarimenti in ordine alle modalità di espletamento delle procedure di raffreddamento e conciliazione e, precisamente, per quel che attiene alla prova del loro esperimento.

L'Orsa ferrovie Compartimento Circumvesuviana di Napoli, in data 21 marzo 2008, infatti, aveva richiesto alla Commissione di garanzia se, in caso di esito negativo dell'esperimento della prima fase delle procedure di raffreddamento e conciliazione, esiste o no l'obbligo da parte aziendale di redigere un verbale di mancato accordo con l'indicazione dei motivi che non hanno consentito di trovare un'intesa.

La Commissione, con delibera del 3 aprile 2008, n. 08/151C, valutate le ragioni che hanno indotto il legislatore a prevedere la necessità di esperire le procedure di raffreddamento e conciliazione, nonché l'esigenza di comprovarne l'effettivo espletamento, ha deliberato che, in caso negativo delle suddette procedure, debba essere redatto il relativo verbale, rimettendo alla decisione delle parti convenute l'eventuale precisazione dei motivi che hanno dato origine al mancato accordo.

Sempre in tema di procedure, la Commissione ha precisato, altresì, che, considerato che l'art. 2, lettera d), della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto pubblico locale condiziona l'esperimento del tentativo di conciliazione all'esito negativo della prima fase della procedura, di cui alla lettera c), la Prefettura, prima di procedere alla convocazione delle parti in sede amministrativa, può accertare se e con quale esito la citata prima fase della procedura sia stata conclusa (pos. 30516).

Tra le questioni sottoposte al parere dell'Organo di garanzia, si segnala, per il periodo di riferimento, anche la richiesta di pronunciarsi in merito alla legittimità dell'astensione da "turni di straordinario e salti riposo", nonché dai "turni e/o prestazioni aggiuntive".

A tale riguardo la Commissione ha precisato che ove tali prestazioni non siano inserite nella ordinaria programmazione dei turni di servizio sulla base di una specifica previsione contrattuale, sono sottratte al campo di applicazione della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. (poss. 28999, 29526, 32538).

In diversi casi, poi, sono stati denunciati ai garanti comportamenti aziendali antisindacali tenuti nei confronti di alcuni dipendenti in sciopero. A tale proposito la Commissione ha deliberato di precisare che i comportamenti aziendali denunciati potrebbero, in astratto e senza alcuna valutazione nel

merito, dar luogo ad eventuali ricorsi *ex art.* 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 e che, pertanto, competente a esprimersi sulla legittimità di tali comportamenti deve ritenersi l'autorità giudiziaria ordinaria (poss. 29626, 31403, 31518).

Su richiesta specifica, i garanti hanno chiarito, altresì, che, nell'ipotesi in cui l'attività svolta dalle imprese di pulizia e servizi integrati/multiservizi possa essere configurata come un servizio strumentale al servizio di trasporto pubblico locale, secondo il consolidato orientamento della Commissione, essa è assoggettata alla disciplina prevista per il servizio principale e, precisamente, alla Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto locale. Pertanto, in occasione di sciopero, i lavoratori dipendenti dalle suddette imprese sono tenuti a garantire il rispetto delle fasce orarie e delle prestazioni indispensabili, così come previste nelle aziende presso le quali svolgono la propria attività.

Un ulteriore interrogativo è stato avanzato alla Commissione in data 3 aprile 2008 dal Prefetto de L'Aquila, in ordine alla applicabilità della normativa che regola lo sciopero nei servizi pubblici essenziali al personale impiegato presso il Centro Turistico della Funivia del Gran Sasso. Nel corso dell'istruttoria la Commissione ha accertato che la funivia, in alcuni periodi dell'anno, costituisce l'unico mezzo di trasporto per accedere all'insediamento turistico di Campo Imperatore, che, peraltro, include anche strutture diverse da quelle turistiche, e, pertanto, nella seduta del 24 aprile 2008 ha stabilito che il servizio rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e, più precisamente, che ad esso si applica la disciplina relativa al trasporto pubblico locale (delibera del 31 gennaio 2002, n. 02/13 pubblicata in G.U. 23 marzo 2002, n. 70).

Un chiarimento importante è stato poi fornito dalla Commissione in ordine alla corretta interpretazione dell'art. 2 della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto locale e, precisamente, del punto 2 della lettera c), nel quale, con riferimento ai termini entro i quali deve essere fissato e/o effettuato l'incontro tra le parti, si legge "con esclusione dei festivi". Al riguardo la Commissione, rilevato che l'eventuale individuazione della giornata del 'sabato', oltre che della 'domenica', quale giornata 'festiva', deve dipendere dalla particolare organizzazione del servizio svolto e che, nel settore del Trasporto Pubblico Locale, non ricorrono le condizioni per considerare il 'sabato' un giorno 'festivo', ha deliberato di comunicare, ai fini di una corretta interpretazione del citato art. 2 della Regolamentazione provvisoria che la giornata del 'sabato' deve essere considerata 'lavorativa' (pos. n. 31860)⁴⁵.

In occasione dello sciopero nazionale del 1° dicembre 2008, poi, i garanti, con delibera del 20 novembre 2008, n. 08/610, hanno precisato che, nel caso di concentrazione nella stessa giornata di più astensioni, la proclamazione di uno sciopero successivo, sia pure in adesione ad uno sciopero proclamato da altre

⁴⁵ La richiesta è stata avanzata dalla Segreteria Regionale RDB CUB del Piemonte.

Organizzazioni sindacali, deve rispettare la durata e l'articolazione dello sciopero proclamato per primo, ferma restando la facoltà dei singoli lavoratori di aderire a quest'ultima astensione.

La Commissione ha ribadito, altresì, che, in occasione di astensioni collettive dal lavoro del personale dipendente della Trambus Open s.p.a. di Roma non trovano applicazione le norme in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali di cui alla citata legge, nonché alla disciplina di settore e, segnatamente, l'obbligo di comunicare per iscritto, nel termine di preavviso, la durata e le modalità di attuazione, nonché le motivazioni, dell'astensione collettiva dal lavoro all'impresa che eroga il servizio. Secondo quanto già precisato dalla Commissione con delibera del 4 ottobre 2006, n. 06/533, infatti, atteso che la Trambus Open s.p.a. di Roma svolge, *in via pressoché esclusiva*, un servizio di *trasporto pubblico turistico* nella città di Roma, l'esclusione dal campo di applicazione della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. si desume dalla stessa Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto locale, che non prevede tale attività tra quelle espressamente indicate all'art. 1.

Nel corso del periodo in esame, infine, in numerose occasioni, l'Osservatorio sui conflitti sindacali ha segnalato alla Commissione il mancato invio degli atti di proclamazione degli scioperi. L'Organo di garanzia, di volta in volta, ha rammentato ai sindacati ed alle aziende l'obbligo di "comunicare all'Osservatorio sui conflitti nei trasporti, la dichiarazione di sciopero e le sue modalità di svolgimento", come previsto dall'art. 10, lettera c), della citata Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto pubblico locale.

Da ultimo, l'Organo di garanzia ha formulato un proprio indirizzo interpretativo sul tema della interruzione del servizio di trasporto pubblico locale ad iniziativa delle aziende.

La Sezione regionale dell'Anav della Calabria, infatti, aveva annunciato che, data l'inadeguatezza delle risorse per il mantenimento del livello dei servizi e l'impossibilità di far fronte ai crescenti costi di gestione, le aziende non avrebbero più potuto garantire la normale attività e l'erogazione del servizio di trasporto pubblico locale a decorrere dal 7 ottobre 2008, qualora entro tale data non fossero state definite le problematiche esposte.

Già con delibera del 20 giugno 2002, n. 02/117, invero, la Commissione aveva ritenuto che comunque, anche in ipotesi di interruzione di pubblico esercizio ad iniziativa delle aziende, dovessero essere assicurate le prestazioni minime indispensabili, salvi i casi di oggettiva impossibilità della gestione del servizio e con delibera del 14 dicembre 2005, n. 05/707⁴⁶, aveva invitato, altresì, l'associazione datoriale a provvedere affinché le imprese ad essa

⁴⁶ A seguito della nota del 23 novembre 2005 con la quale le associazioni datoriali Asstra e Anav Calabria comunicavano la "sospensione dei servizi di trasporto pubblico locale regionale esercitati dalle aziende pubbliche e private a decorrere dal 1° dicembre 2005 per oggettiva impossibilità a proseguire nell'esercizio a causa della mancata definizione dei rapporti economici tra le aziende e la Regione".

associate garantissero le prestazioni indispensabili in occasione di sospensione dei servizi di trasporto pubblico locale regionale da parte di aziende pubbliche.

Con delibera del 2 ottobre 2008, n. 08/486, la l'Organo di garanzia ha confermato il proprio orientamento, invitando le aziende esercenti attività di trasporto pubblico locale aderenti alla Sezione regionale Anav della Calabria a garantire, comunque, le prestazioni indispensabili in caso di serrata, a tutela del diritto costituzionale dei cittadini alla mobilità.

Università e Ricerca

a cura di Caterina Catanoso e Vincenzo Valentini

- Andamento della conflittualità e valutazioni ex art. 13, lett. d) ed i)

Nel periodo in esame il Comparto dell'Università è stato interessato da un livello di conflittualità estremamente basso. Gli scioperi effettuati hanno avuto ad oggetto esclusivamente questioni di carattere economico e/o politico che, nel periodo di riferimento, hanno dato luogo ad alcuni scioperi di carattere nazionale e/o generale riguardanti tutte le categorie dei lavoratori pubblici.

Tali rilievi valgono sia con riferimento al personale docente che al personale non docente delle diverse Università.

Anche in questo settore, come in quello della scuola, deve osservarsi che le cause di insorgenza dei conflitti hanno ad oggetto quasi esclusivamente questioni generali o proteste contro l'attuazione di provvedimenti legislativi e leggi di riforma del settore. Si osserva pertanto una scarsa conflittualità da parte delle organizzazioni sindacali di categoria su rivendicazioni di carattere contrattuale.

L'attività della Commissione svolta ai sensi dell'art. 13, lett. d) della legge n. 146 del 1990 è stata limitata alla segnalazione di un numero limitato di scioperi irregolari. I dati sull'esito di tali interventi hanno confermato come sia seguita l'immediata revoca delle astensioni proclamate; conseguentemente, non si sono avute delibere di aperture di procedimenti ai sensi dell'art. 13, lett. i) della legge n. 146 del 1990 e succ. modd.

In tema di adeguamento della disciplina di settore alle disposizioni contenute nella legge n. 146 del 1990 e succ. modd. si conferma la già segnalata difficoltà delle parti a dare attuazione alle prescrizioni della legge mediante la sottoscrizione di accordi.

Pertanto la Commissione, preso atto della mancata volontà di trovare un accordo riguardante una disciplina in caso di sciopero del personale docente delle Università, ha manifestato la volontà di formulare una propria proposta di

regolamentazione provvisoria ed ha invitato, a tal fine, i soggetti interessati a far pervenire eventuali proposte in merito.

La Commissione ha altresì comunicato alle organizzazioni sindacali del settore che, in attesa della definitiva approvazione di una regolamentazione del settore, alle astensioni si applica la legge n. 146 del 1990 e succ. modd..

Vigilanza, Sicurezza e Ordine pubblico

a cura di Maria Paola Monaco e Rossella Sciotti

- Considerazioni introduttive

Il diritto di sciopero nel settore della Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico, già da tempo ricompreso nell'alveo applicativo della legge 12 giugno 1990, n. 146 e succ. modd.⁴⁷, proprio all'inizio del periodo di riferimento, è stato oggetto di una compiuta regolamentazione da parte della Commissione di garanzia⁴⁸.

L'attività svolta dai garanti nel settore ha risentito di tale significativa novità. All'entrata in vigore della nuova disciplina, infatti, è seguita una fase di progressiva assimilazione delle regole da parte delle associazioni di rappresentanza della categoria.

Al riguardo, è agevole osservare come le organizzazioni sindacali territoriali, pur dichiarando la propria contrarietà alle deliberazioni assunte dai garanti, si siano via via uniformate alle indicazioni della Commissione, la quale, proprio in considerazione della recente introduzione di una provvisoria

⁴⁷ Con la delibera del 9 giugno 1994 il servizio di vigilanza privata è stato ritenuto un servizio pubblico essenziale ai sensi e per gli effetti della legge 12 giugno 1990, n. 146 e succ. modd., in quanto strumentale al funzionamento ed alla erogazione, in condizioni di regolarità e sicurezza, di altri servizi volti a garantire il godimento dei diritti alla vita, alla salute... alla sicurezza della persona (art. 1, comma 1). La Commissione, infatti, ha sostenuto che l'attività di vigilanza svolta dalle guardie giurate debba rientrare nell'ambito di applicazione della predetta legge, ove essa abbia ad oggetto strutture in cui si svolgono servizi volti alla tutela di diritti della persona costituzionalmente tutelati (come gli aeroporti in relazione alla libertà di circolazione, gli ospedali e le Usl in relazione al diritto alla salute, ecc.) o beni necessari per la loro erogazione (come, ad es: medicinali destinati alla cura delle tossicodipendenze), ritenendo che, in tali ipotesi, essa non soltanto sia strettamente funzionale all'erogazione di questi servizi, ma sia anche indispensabile per assicurarne regolarità e sicurezza. Tale orientamento, come è poi stato precisato dai garanti, "è fondato sulla circostanza in base alla quale le astensioni dal lavoro riguardanti il personale degli Istituti di vigilanza privata coinvolgono... anche attività strumentali all'erogazione di servizi pubblici essenziali, quali appunto la vigilanza USL, ospedali e/o enti svolgenti servizi pubblici essenziali" (Cfr. parere espresso in data 15 maggio 2002 alla Prefettura di Napoli, pos.12642, prot n. 6191).

⁴⁸ Cfr. la "Regolamentazione provvisoria 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, per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico", approvata con delibera del 19 luglio 2006, n. 06/431 e pubblicata in G.U. n.183 dell'8 agosto 2006.

regolamentazione, ha proceduto di volta in volta ad informare i soggetti interessati ai contenuti delle vigenti disposizioni in materia.

Resta ferma, peraltro, l'opposizione delle organizzazioni sindacali nazionali dei lavoratori in ordine alla possibilità di qualificare, sia pure indirettamente per via strumentale e/o funzionale, la natura dell'attività svolta dalle guardie degli Istituti di vigilanza privata come un "servizio pubblico essenziale" ai sensi dell'art. 1 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. e, conseguentemente, verso tutte le determinazioni dell'Organo di garanzia volte alla estensione della normativa sul diritto di sciopero anche a tale settore di attività.

Nel secondo semestre del 2006, infatti, contro la delibera 19 luglio 2006, n. 06/43, con la quale è stata approvata la *Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2 comma 2, 1. n. 146/1990, come modificata dalla legge n. 83/2000, per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico* è stato presentato ricorso.

L'iniziativa è stata assunta dalle segreterie nazionali di Filcams Cgil, Fisascat Cisl e Uiltucs Uil sul presupposto della violazione dell'art. 1, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., in relazione all'art. 12 della stessa legge.

L'attuale contesto normativo escluderebbe, secondo i ricorrenti, il potere della Commissione di garanzia di intervenire sulle scelte già adottate dal legislatore e, dunque, in particolare, di estendere regole da rispettare e procedure da seguire in caso di conflitto collettivo al di là delle materie elencate all'art. 1. Né varrebbe, a tal fine, la circostanza che l'art. 12 della citata legge individui, in via di prima approssimazione, la funzione della Commissione nel valutare l'idoneità delle misure volte ad assicurare il contenimento dell'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati, di cui al 1° comma, dello stesso art. 1., laddove, tra questi ultimi, risultano ricompresi anche i beni della libertà e della sicurezza, implicati dalle attività rese nel settore della vigilanza privata.

L'attività di vigilanza, di per sé valutata, inoltre, non potrebbe qualificarsi in rapporto di stretta strumentalità e, dunque, di funzionalità con le prestazioni indispensabili di alcun servizio essenziale.

Le qui richiamate considerazioni dedotte dalle organizzazioni sindacali ricorrenti non sono state accolte ed il ricorso proposto è stato respinto con decreto del Presidente della Repubblica 30 ottobre 2008.

Tale decreto, che sostanzialmente ripercorre un parere appositamente richiesto al Consiglio di Stato (v. Cons. di Stato, sez. prima 4 giugno 2008, n. 3375/2007) fa salvo il campo di applicazione della Regolamentazione provvisoria, ritenendo che le regole della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83 siano applicabili anche all'attività di vigilanza svolta dalle guardie giurate "*per quanto concerne la tutela della vita, della salute, della libertà e della sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico artistico (...)*".

Secondo il decreto, infatti, l'elencazione dell'art. 1, comma 2, della citata legge non può essere considerata tassativa, dovendosi ritenere che tale disposto normativo riguardi anche *“altri servizi (...) per la parte in sono funzionali e/o strumentali ai diritti costituzionalmente tutelati alla vita, alla salute, alla libertà e sicurezza della persona, dell'ambiente, del patrimonio artistico”*.

Parimenti infondate, secondo il decreto, risultano le osservazioni proposte dai ricorrenti relativamente alla *“qualificazione in astratto dell'attività di vigilanza come prestazione indispensabile nella misura in cui sia funzionale e/o strumentale a diritti costituzionalmente tutelati”* con conseguente *“difficoltà di utilizzabilità pratica del criterio contenutistico della delibera”*.

Secondo gli estensori del provvedimento, infatti, non vi è alcuna difficoltà di distinguere, nell'ambito di uno stesso contesto aziendale, fra attività erogata a tutela di un bene patrimoniale e attività posta a tutela di interessi e valori costituzionali; così come non vi è alcuna imprevedibilità nell'applicazione delle regole di soluzione dei casi concreti, considerato che le organizzazioni sindacali hanno la possibilità di regolare le specifiche prestazioni da garantire in caso di sciopero, in base all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd, ai sensi del quale *“le amministrazioni e le imprese erogatrici dei servizi, nel rispetto del diritto di sciopero e delle finalità indicate nel comma 2 dell'articolo 1, ed in relazione alla natura del servizio ed alle esigenze della sicurezza, nonché alla salvaguardia dell'integrità degli impianti, concordano, nei contratti collettivi o negli accordi, di cui al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, nonché nei regolamenti di servizio, di emanare in base agli accordi con le rappresentanze del personale di cui all'articolo 47 del medesimo decreto legislativo n. 29 del 1993, le prestazioni indispensabili che sono tenute ad assicurare, nell'ambito dei servizi di cui all'articolo 1”*.

- Conflittualità, cause di insorgenza dei conflitti. interventi preventivi ai sensi dell'art. 13, lettera d)

Per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico il periodo di riferimento appare caratterizzato dalla proclamazione di un significativo numero di astensioni a rilevanza locale e/o aziendale, per lo più, revocate o non effettuate da parte del personale addetto al servizio.

Quanto alle cause di insorgenza dei conflitti, il mancato rispetto delle previsioni contenute nei contratti collettivi, specie per quel che attiene alla parte economica, la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, la distribuzione o la variazione dei turni di servizio, l'attribuzione di qualifiche ed il riconoscimento delle mansioni effettivamente svolte si confermano prevalenti. Non sono mancate, peraltro, astensioni originate dalla condotta antisindacale e persino discriminatoria tenuta da parte dell'Istituto di vigilanza.

La recente introduzione della nuova disciplina ha richiesto un notevole impegno da parte dei garanti per assicurare il pieno rispetto delle regole da parte delle organizzazioni sindacali territoriali, ancora poco informate sui contenuti delle disposizioni introdotte ed, in qualche caso, specie inizialmente, scarsamente propense a darvi applicazione, come si è detto, per la radicata convinzione che l'attività di vigilanza privata non sia qualificabile come servizio pubblico essenziale.

Tra le principali violazioni si segnalano: il mancato impegno a garantire le prestazioni indispensabili, il preavviso, le procedure di raffreddamento e conciliazione, nonché la durata eccessiva delle azioni di sciopero. In qualche caso, si sono avute, altresì, proclamazioni plurime.

Anche in presenza di proclamazioni formalmente legittime, peraltro, la Commissione ha ritenuto di rammentare l'esigenza di osservare gli obblighi di legge, nonché quelli derivanti dalla inaugurata regolamentazione di settore.

L'opera di prevenzione dei conflitti ha dato risultati soddisfacenti. Le Organizzazioni sindacali, pur esprimendo la propria contrarietà alla decisione della Commissione circa l'applicabilità delle regole dettate dalla legge per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali anche al servizio di vigilanza privata, hanno, nella quasi totalità dei casi, provveduto a revocare quelle astensioni la cui contrarietà alla legge era stata oggetto di segnalazione da parte della Commissione.

Una particolarità si registra, tuttavia, in relazione ad alcune astensioni proclamate per le giornate del 31 dicembre 2008 dal Sindacato Autonomo Guardie Giurate, e dalle organizzazioni territoriali Filcams Cgil, Fisascat Cisl e Uiltucs Uil di Lucca, Milano e Ancona. L'Associazione italiana vigilanza (Assiv), ed alcune aziende interessate (come, ad esempio, la Sicurglobal s.p.a.), infatti, hanno rappresentato l'opportunità di un intervento della Commissione, atteso che la data prevista per lo sciopero era potenzialmente in grado di creare maggiori disagi in ordine alla sicurezza, in considerazione dei festeggiamenti previsti per il Capodanno.

Al riguardo, la Commissione ha chiarito che la Regolamentazione provvisoria per il settore della Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico non prevede alcun periodo di "franchigia" e che, inoltre, stante la specialità delle discipline che regolano l'esercizio del diritto di sciopero nei diversi settori, non è ammissibile alcuna applicazione analogica dell'istituto della franchigia previsto in settori diversi da quello della vigilanza privata.

- Valutazioni ai sensi dell'art. 13 lettera i)

Per quanto riguarda l'attività di valutazione del comportamento delle parti *ex art. 13 lett. i)*, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., la Commissione è intervenuta in diverse occasioni⁴⁹.

Come era prevedibile, la scarsa diffusione da parte delle Organizzazioni sindacali dei contenuti della disciplina di settore e, dunque, degli obblighi da essa previsti (ad esempio, il preavviso), non ha sempre consentito all'Organo di garanzia di intervenire prima della proclamazione dello sciopero illegittimo.

In un caso, la Commissione ha deliberato l'insussistenza dei presupposti per una valutazione negativa⁵⁰. Dall'istruttoria, infatti, era emerso che, stante la scarsa consistenza associativa del sindacato proclamante, l'adesione allo sciopero da parte del personale dipendente dall'istituto Ancr-Ivu di Pomezia, era stata bassissima e, dunque, aveva prodotto un'interruzione del servizio quasi irrilevante e, comunque, tale da non arrecare pregiudizio ai diritti fondamentali degli utenti. La Commissione ha pure tenuto in considerazione l'ulteriore circostanza che la (allora) recente approvazione della Regolamentazione provvisoria non aveva consentito una immediata conoscenza, soprattutto a livello locale ed ai soggetti collettivi dell'approvazione della medesima.

Analogamente, la Commissione ha ritenuto che non vi fossero, ai sensi degli art. 4, comma 4 *quater*, e 13, lettera i), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. i presupposti per una valutazione negativa del comportamento tenuto dalla Segreteria Nazionale del Sindacato Nazionale Guardie Giurate in occasione degli scioperi proclamati per i giorni 5 e 8 giugno 2007, riguardanti il personale dipendente dalla Securpol Vigilantes s.r.l. di Arezzo⁵¹.

La proclamazione di dette astensioni, invero, era avvenuta senza il rispetto di alcuni degli obblighi imposti dalla legge ed anche dalla citata Regolamentazione provvisoria per il settore della Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico (e, precisamente, del preavviso, dell'intervallo minimo, ecc.). L'Organizzazione sindacale, tuttavia, ha invocato la buona fede circa la mancata conoscenza dei contenuti della Regolamentazione provvisoria per il settore della Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico in considerazione della recente introduzione della Regolamentazione stessa e, nel corso dell'istruttoria, è emerso, altresì, che l'adesione allo sciopero è stata scarsissima e che non ha determinato alcun disagio per la collettività, né ha inciso in maniera significativa sui servizi assicurati.

Negativo, invece, secondo i garanti, è stato ritenuto il comportamento della segreteria provinciale della Ugl Sicurezza Civile di Catania, con riferimento allo sciopero del 27 novembre 2006, e quello delle segreterie provinciali della Ugl Sicurezza Civile, Uiltucs Uil e ISA Sicurezza civile di Catania, per l'ulteriore azione di sciopero attuata dal 6 dicembre 2006 al 16

⁴⁹ Cfr. delibera 4 ottobre 2006, n. 06/682; delibera 20 dicembre 2006, n. 07/103; delibera 19 aprile 2007, n.07/219; delibera del 8 novembre 2007, n. 07/631.

⁵⁰ V. delibera 4 ottobre 2006, n. 06/682.

⁵¹ Cfr. delibera del 8 novembre 2007, n. 07/631.

dicembre 2006, riguardanti il personale dipendente dall'Istituto di vigilanza Veritas s.r.l. di Catania⁵².

È stato valutato negativamente, altresì, il comportamento del Coordinamento provinciale del S.In.Cobas di Frosinone, con riferimento allo sciopero del 25 dicembre 2006, riguardante il personale dipendente dalla Securpol s.r.l. di Frosinone⁵³.

I comportamenti menzionati, risultati palesemente illegittimi per inosservanza degli obblighi che derivano dalla legge, nonché dalla Regolamentazione provvisoria per il settore della Vigilanza, sicurezza e ordine pubblico, sono stati sanzionati nella misura minima⁵⁴.

In entrambe le occasioni, infatti, è stato ribadito il principio secondo il quale le cause di insorgenza del conflitto, segnatamente, il ritardo o la mancata erogazione di alcune mensilità di retribuzione, nonché dei compensi per le prestazioni straordinarie e/o supplementari, come nei casi di specie, pur meritevoli di considerazione da parte della Commissione ai fini della determinazione dell'entità della sanzione, non possono costituire un'esimente agli obblighi di legge.

Nel corso del primo semestre del 2008, a fronte di una perdurante conflittualità manifestatasi a livello locale, l'alto tasso di revoche conseguente alla segnalazione in via preventiva da parte della Commissione di garanzia delle violazioni di legge ha contenuto il numero di aperture di procedimenti di valutazioni di comportamento. Si segnala a tale proposito, la delibera 08/396 nella quale è stato sanzionato il comportamento dei sindacati proclamanti per l'effettuazione di uno sciopero di eccessiva durata nonché la delibera 08/397 nella quale è stato sanzionato il comportamento dei sindacati proclamanti in relazione alla violazione del termine di preavviso.

- Altri interventi

La Commissione, con delibera del 19 luglio 2006, n. 06/431 che è stata pubblicata in G.U. n. 183 dell'8 agosto 2006, come si è detto, ha approvato, in via definitiva, la *“Regolamentazione provvisoria 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, per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico”*⁵⁵.

Dopo l'entrata in vigore della predetta disciplina, la segreteria nazionale dell'UGL sicurezza civile, ha segnalato la propria esistenza ed operatività nel

⁵² V. delibera 1 marzo 2007, n. 07/103.

⁵³ V. delibera 19 aprile 2007, n.07/219.

⁵⁴ Sospensione, ai sensi dell'art. 4, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, del pagamento dei contributi sindacali, per un ammontare economico di euro 2582,00 (duemilacinquecentottantadue/00), con conseguente versamento delle somme alla Direzione Provinciale dell'INPS competente per territorio.

⁵⁵ *Infra* § 1.

settore ed ha richiesto alla Commissione un pieno coinvolgimento, unitamente alle altre sigle presenti, nell'adozione di iniziative volte a dettare una regolamentazione della materia dello sciopero nel settore, dalle quali fino ad ora, invece, è stata esclusa.

L'Organo di garanzia, così, nel corso di un'apposita audizione che si è tenuta il 18 maggio 2007, ha preso atto della significatività dell'organismo di rappresentanza ed ha disposto, per il futuro, la piena integrazione da parte dei garanti della stessa organizzazione nel novero degli interlocutori negoziali destinatari di ogni proposta inerente alla regolamentazione dello sciopero degli addetti alla vigilanza privata e di ogni attività volta a favorire l'adozione di un accordo tra le parti.

PARTE IV

L'ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO

a cura di Valerio Maio e Valentina Fratini

1. Tipologie di contenzioso - 2. Le impugnazioni di Regolamentazioni provvisorie - 3. Applicazione delle Regolamentazioni provvisorie e dei Codici di autoregolamentazione dichiarati idonei - 4. Impugnazioni di delibere sanzionatorie - 5. Competenza per territorio - 6. Durata del procedimento - 7. Mancata audizione delle parti interessate - 8. La prova della responsabilità - 9. Diritto di assemblea - 10. Servizi strumentali e funzionali - 11. Esimenti di cui all'art. 2, comma 7, legge n. 146 del 1990 e succ. modd. - 12. Sanzioni sostitutive

1. Tipologie di contenzioso

Nel periodo considerato è stato possibile registrare un significativo incremento del contenzioso.

In particolare, sono state proposte, a vario titolo, trentotto impugnazioni giudiziali di delibere, atti e provvedimenti della Commissione di garanzia, ad opera, prevalentemente, ancorché non esclusivamente, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

La maggior parte del contenzioso si concentra sulle delibere sanzionatorie della Commissione di garanzia, mentre, a differenza di quanto accaduto in passato, non sono state proposte impugnazioni di delibere interpretative.

Allo stesso tempo, può essere segnalata la proposizione di un solo ricorso straordinario al Capo dello Stato, per l'annullamento della Regolamentazione provvisoria del settore vigilanza, sicurezza e ordine pubblico, contenuta nella delibera n. 06/431 del 19 luglio 2006, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 183 del 8 agosto 2006⁵⁶.

Sempre nel periodo considerato, due complesse questioni hanno riguardato l'ammissibilità di impugnazioni di specifici provvedimenti della Commissione di garanzia.

⁵⁶ Si segnala che con D.P.R. del 30 ottobre 2008, previo parere conforme del Consiglio di Stato, ad. sez. prima 4 giugno 2008 n. sez. 3375/2007, è stato ritenuto ammissibile il ricorso citato, ancorché fosse stato proposto avverso un atto, quale appunto la provvisoria regolamentazione, "*per definizione provvisorio*". Ciò perché "*si tratta di una regolamentazione solo formalmente provvisoria, in quanto immediatamente efficace e, come tale, già potenzialmente lesiva*"; per un recente pronunciamento di inammissibilità del ricorso straordinario al Capo dello Stato avverso una "*nota*" della Commissione di garanzia, cfr. il D.P.R. 7 novembre 2006, adottato previo conforme parere del Consiglio di Stato, sez. I, adunanza 15 febbraio 2006, n. sez. 276/06.

Sulla prima, che attiene alla impugnabilità delle delibere contenenti indicazioni immediate della Commissione di garanzia, si è espressa di recente la magistratura con due opposti pronunciamenti.

Da un lato, i giudici amministrativi sembrerebbero avere, sia pure indirettamente, avallato la tesi che afferma la autonoma impugnabilità delle indicazioni immediate, allorché hanno ritenuto ammissibile la richiesta di loro sospensiva⁵⁷.

Dall'altro lato, hanno, invece, negato quell'autonomia allorché, accogliendo la tesi della Commissione di garanzia, hanno esplicitamente concluso nel senso che l'indicazione immediata ai sensi dell'art. 13, lett. d), della legge n. 146 del 1990 è soltanto *“ascrivibile ad un potere di moral suasion riconosciuto dalla legge alla Commissione – e nulla più”*, sicché il suddetto atto *“non rappresenta altro che il punto di vista dell'amministrazione su un'iniziativa di sciopero programmata, finalizzato ad una sorta di concertazione con il titolare dell'azione, prima ed indipendentemente dall'apertura di un procedimento repressivo o sanzionatorio”*⁵⁸.

Ne discende che è lecito ritenere che il punto di vista dell'amministrazione espresso con la indicazione immediata, *“ove non sia accompagnato dall'esercizio dell'autorità, non può valere a determinare un'oggettiva lesione della sfera giuridica morale di chi vi è sottoposto”*, anche perché non può di per sé *“gettare discredito o ledere il buon nome dell'organizzazione”*⁵⁹.

Oltremodo complessa è anche la seconda questione attinente alla ammissibilità del ricorso ex art. 20 bis legge n. 146 del 1990 e succ. modd., allorché il sindacato conviene in giudizio la Commissione di garanzia chiedendo l'annullamento di una delibera di valutazione negativa che prescrive al datore di lavoro l'apertura di un procedimento disciplinare a carico dei lavoratori scioperanti, sul presupposto dell'impossibilità di individuare i responsabili della condotta valutata.

In questo caso, infatti, secondo alcuni pronunciamenti dei giudici di primo grado, la *“delibera della Commissione costituisce atto di impulso del successivo procedimento disciplinare, e non esercizio del potere sanzionatorio”*, dunque, non integra il *“novero dei provvedimenti*

⁵⁷ Così Tar Lazio, sez. II ter, ord. 1153/2008 del 25 febbraio 2008 nonostante fosse stata eccepita l'inammissibilità.

⁵⁸ Così Cons. Stato, sez. VI, 18 giugno 2008, n. 3008, che ha pertanto confermato la declaratoria di inammissibilità del ricorso già disposta dalla sentenza Tar Lazio 17 settembre 2004, n. 7940 ove era stata rilevata la carenza del presupposto dell' *“attualità del pregiudizio derivante dalla indicazione preventiva”*. Dello stesso avviso è anche Tribunale di Salerno, giud. I. Laudati, che con l'ordinanza del 11 dicembre 2008, r.g. 8680/2008 ha rigettato il ricorso ex art. 700 c.p.c. proposto da Federazioni sindacali indipendenti avverso la delibera di indicazione immediata pos. 32441 prot. 2272/RU del 19 novembre 2008, in accoglimento dell'eccezione dalla Commissione, proprio perché *“questo tipo di delibera non è autonomamente impugnabile in quanto non ha contenuto sanzionatorio”*, del resto *“dalla citata delibera potrebbe tutt'al più conseguire l'apertura del procedimento di valutazione del comportamento, all'esito del quale potrebbe eventualmente esser comminata una sanzione, quest'ultima autonomamente impugnabile”*.

⁵⁹ Così Cons. Stato, sez. VI, 18 giugno 2008, n. 3008.

sanzionatori” riconducibili alla speciale giurisdizione individuata dall’art. 20 *bis* cit., con conseguente inammissibilità del ricorso avanti al giudice del lavoro⁶⁰.

Motivazione poi corretta dalla Corte di Appello di Milano che, in accoglimento di un’altra e più radicale tesi della Commissione di garanzia, ha ulteriormente precisato che *“le delibere in esame sono atti prodromici, inidonei a ledere posizioni soggettive dei lavoratori e che solo con l’adozione della sanzione da parte del datore di lavoro, investito del relativo potere, nasce per essi l’interesse ad agire”*, sicché *“per quanto concerne le sanzioni individuali”*, la Commissione di garanzia non avrebbe *“alcun potere diretto”*, fin tanto che *“a tale organismo spetta il compito di deliberare e quantificare unicamente le misure afflittive destinate ai soggetti collettivi e non ai singoli scioperanti”*⁶¹.

2. Le impugnazioni di Regolamentazioni provvisorie

Per procedere ad una disamina disaggregata del contenzioso è necessario, innanzitutto, osservare che sono tuttora pendenti di fronte al giudice amministrativo, in attesa di fissazione dell’udienza, due impugnazioni di Regolamentazioni provvisorie deliberate negli ultimi anni dalla Commissione di garanzia, riguardanti i settori degli Avvocati e delle Farmacie private.

A queste, si sommano le impugnazioni di delibere di regolamentazione provvisoria recentemente decise dai giudici amministrativi nei settori del Trasporto locale⁶², del Servizio postale⁶³, dei Carburanti⁶⁴, del Trasporto aereo⁶⁵, delle Telecomunicazioni⁶⁶, degli Appalti ferroviari⁶⁷.

Ad ogni modo, fino ad oggi, in tutti i casi esaminati, i giudici amministrativi hanno sempre confermato la legittimità formale e la correttezza sostanziale delle Regolamentazioni provvisorie assunte dalla Commissione di garanzia.

⁶⁰ Tribunale di Milano 22 maggio 2008, n. 2352, nello stesso senso, già in precedenza, v. anche Tribunale di Milano n. 2869 del 2005.

⁶¹ Così Corte d’Appello di Milano con la sentenza n. 1009 del 26 marzo – 16 settembre 2008 che in riforma della sentenza del Tribunale di Milano n. 2869 del 2005, ha rigettato l’appello proposto dai lavoratori, dichiarando inammissibile il ricorso di primo grado.

⁶² Sentenza Tar Lazio n. 5481 del 6 luglio 2006; con riferimento a questo settore va specificato che il Tar ha deciso sull’impugnazione proposta da Filt Cgil, Fit Cisl, Uilt Uil, mentre non risulta che sia stata decisa la distinta impugnazione della medesima delibera di provvisoria regolamentazione n. 02/13 del 31 gennaio 2002, proposta dal sindacato Cnlt.

⁶³ Sentenza Tar Lazio n. 5315 del 28 giugno 2006.

⁶⁴ Sentenza Tar Lazio n. 9590 del 29 settembre 2006.

⁶⁵ Sentenza Cons. Stato, sez. VI, 12 febbraio 2008, n. 467.

⁶⁶ Sentenza Tar Lazio, sez. II ter, 24 novembre 2008 n. 10608.

⁶⁷ Dispositivo Tar Lazio su ricorso n. 599 del 2005 pubbl. il 16 gennaio 2009 che respinge il ricorso.

Allo stato, è possibile ulteriormente precisare che in tutti casi finora esaminati i giudici amministrativi hanno sempre respinto le richieste di sospensione delle delibere di Regolamentazioni provvisoria.

Le decisioni fin qui riscontrate, pur nella estrema diversità dei contesti e delle questioni sollevate possono essere ricondotte nel solco del più risalente pronunciamento per il settore del trasporto aereo, che, giusta l'assunto che *“le norme di legge (artt. 2 e 13 della legge n. 146 del 1990), che prevedono la regolamentazione provvisoria sono emanate proprio nel rispetto di quel contemperamento di interessi pubblici costituzionalmente garantiti, che sono, da un lato, il diritto di sciopero e, dall'altro, il diritto di muoversi liberamente e agevolmente da parte di tutti i cittadini, come manifestazione di libertà”*⁶⁸, aveva dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nella parte in cui, per l'effetto della delega alla Commissione di garanzia di poteri regolativi, avrebbe violato la riserva di legge contenuta nell'art. 40 della Costituzione.

Più nello specifico, il Tar del Lazio ha successivamente avuto anche modo di chiarire che perché la Commissione di garanzia possa legittimamente dettare una Provvisoria regolamentazione non è affatto necessario registrare una *“volontà abdicativi”* delle parti sociali interessate, perché il requisito al quale il legislatore ricollega l'esercizio del potere in questione, *“più che l'inerzia”*, è l'*“indisponibilità... di tipo oggettivo”* delle parti sociali, mentre non rileva in alcun modo l'*“astratta intenzione e la professata “disponibilità” delle organizzazioni sindacali a disciplinare i conflitti quando la materia sia di fatto rimasta lacunosa proprio a causa del mancato raggiungimento dell'accordo”*⁶⁹.

Resta che, una volta riscontrata l'esistenza del suddetto requisito dell'indisponibilità oggettiva, *“le valutazioni discrezionali effettuate dalla Commissione”* in punto di regolazione concreta non possono più essere indagate neppure dal Giudice, *“attinendo alla sfera insondabile del merito amministrativo”*⁷⁰.

Diversamente, nel caso di interventi modificativi di precedenti Regolamentazioni provvisorie, secondo i giudici amministrativi, la Commissione di garanzia deve verificare la sussistenza di un duplice requisito. Da un lato, come detto, il mancato raggiungimento dell'accordo, circostanza che si verifica anche allorché una parte avrebbe *“invece voluto proseguire nelle trattative”*, sempre che la Commissione ritenga che *“le posizioni emerse durante il confronto si sono rivelate talmente inconciliabili che un'eventuale prosecuzione della trattativa si sarebbe rivelata vana e inutile”*. Dall'altro lato, la circostanza *“che siano intervenuti nel tempo elementi che rendano necessaria ed indifferibile l'esigenza di procedere ad una nuova*

⁶⁸ Sentenza Tar Lazio 20 maggio 2002, n. 4493.

⁶⁹ Sentenza Tar Lazio, sez. I, 6 luglio 2006 n. 5481 con riferimento alla delibera n. 02/13 di regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto locale.

⁷⁰ Sentenza Tar Lazio, sez. I, 29 settembre 2006 n. 9590 con riferimento alla delibera di regolamentazione provvisoria del settore dei distributori di carburante.

regolamentazione”, quale, ad es., ben può essere anche l’evoluzione di uno specifico settore “*caratterizzato da un elevato dinamismo*”, notoriamente investito da processi di “*automatizzazione*” e modifiche degli “*assetti organizzativi*”⁷¹. A maggior ragione se, come accaduto nel caso concreto esaminato che aveva riguardo al settore delle Telecomunicazioni, l’esperienza maturata applicando la previgente regolamentazione, abbia “*evidenziato, in concreto, un ridotto impatto delle astensioni dal lavoro*”⁷², legittimando, dunque, a distanza di anni e senza particolari remore legate agli interessi dell’utenza, un intervento manutentivo quale quello da ultimo approntato dalla Commissione di garanzia.

3. Applicazione delle Regolamentazioni provvisorie e dei Codici di autoregolamentazione dichiarati idonei

Da una disamina complessiva del contenzioso inerente l’applicazione delle regolazioni di derivazione eteronoma rispetto alle parti sociali di volta in volta interessate è possibile dedurre, in più di un caso, una certa diffidenza o refrattarietà delle organizzazioni sindacali a sottoporsi alle regole individuate dalla Commissione di garanzia⁷³ e, perfino, a quelle stabilite nei codici di autoregolamentazione, valutati idonei dalla stessa Commissione e pubblicati su Gazzetta Ufficiale.

Esemplare in tal senso è il ricorso proposto dall’organizzazione Cna Fita per la dichiarazione di illegittimità della delibera sanzionatoria n. 06/54, nel quale il sindacato ha, innanzitutto, disconosciuto la generale vincolatività del

⁷¹ Sentenza Tar Lazio, sez. II ter, 24 novembre 2008 n. 10608.

⁷² Sentenza Tar Lazio, sez. II ter, 24 novembre 2008 n. 10608, ove in particolare si riconosce alla nuova Regolamentazione di avere correttamente modificato, previo monitoraggio, aspetti della precedente - quale ad esempio l’applicazione indiscriminata della stessa regolamentazione ai servizi offerti in *outsourcing* come i *call center*, senza “*differenziazioni con riferimento ai diversi ambiti di attività*”, e cioè tra ambito/attività commerciale ed essenziale - che nel passato erano stati regolati indistintamente “*sul presupposto che ciò sarebbe stato oggetto di un futuro accordo*”.

⁷³ Coerentemente con il noto pronunciamento della Corte cost. 18 ottobre 1996, n. 344, il Tribunale di Roma, con la sentenza del 21 febbraio 2005, n. 3176 ha riconosciuto la generale obbligatorietà dell’accordo sindacale stipulato il 4 dicembre del 2000, tra la Rai e le Organizzazioni sindacali Usigrai e Fnsi, come successivamente valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 01/19 del 22 marzo 2001 e pubblicato in G.U. n. 180 del 4 agosto 2001. Si segnala, altresì, l’orientamento espresso dal Tar Puglia, II sez. di Lecce, 17 giugno 2005, n. 3445, secondo cui le “*determinazioni della Commissione di garanzia, assunte ai sensi dell’art. 13 (“vecchio testo”) della L. n. 146/1990, modificata sul punto dalla L. 11/4/2000, n. 83*”, laddove “*stabiliva che “...su richiesta congiunta delle parti interessate, la Commissione può inoltre emanare un lodo sul merito del conflitto*”, ed anche considerata la sentenza n. 344 del 1996 della Corte Costituzionale, non avrebbero “*efficacia erga omnes in quanto tale effetto non è previsto dalla l. n. 146/1990*”. Con la conseguenza che le decisioni contenute nei lodi della Commissione di garanzia non avrebbero efficacia “*per le sigle sindacali non aderenti all’accordo*”. Per queste ultime troverebbero invece applicazione le prestazioni minime “*fissate unilateralmente dal datore di lavoro sulla base degli accordi già intervenuti a livello superiore ... con l’intervento della Commissione*”.

codice di autoregolamentazione degli autotrasportatori in conto terzi⁷⁴ precedentemente sottoscritto, sia pure con riserva, dallo stesso Cna Fita unitamente alle altre associazioni nazionali.

Senonché, merita precisare che, in casi come questi, secondo la Commissione di garanzia, ancorché si tratti di lavoratori autonomi, ed anche a dispetto di eventuali disdette o ripensamenti delle parti sociali, va, comunque, affermata la generale obbligatorietà delle norme dei codici di autoregolamentazione dichiarati idonei, posto che la loro efficacia *erga omnes* deriva dal rinvio, contenuto nell'art. 2 *bis* all'art. 2 comma 3, che a sua volta richiama l'art. 2, comma 2, quinto capoverso, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., nel quale è fatto espresso riferimento proprio ai codici di autoregolamentazione.

4. Impugnazioni di delibere sanzionatorie

Passando poi alla disamina del più ampio contenzioso relativo alle delibere sanzionatorie della Commissione di garanzia è possibile osservare che, nella maggior parte dei casi, la giurisprudenza ha confermato le delibere impugnate nei loro contenuti essenziali, ritenendole in linea con una corretta interpretazione della normativa di legge.

Senza pretesa di esaustività, possono qui essere richiamati solo alcuni indirizzi riconducibili all'elaborazione della Commissione di garanzia recentemente condivisi anche dai giudici di prime cure.

Fra questi, ad esempio, l'indirizzo della Commissione di garanzia che sottopone lo sciopero dello straordinario alle regole della legge n. 146 del 1990, con la conseguenza dell'obbligo di preavviso anche per questa forma di sciopero⁷⁵. O l'indirizzo che, in ossequio al principio del *tempus regit actum*, afferma che non è possibile consentire in caso di revoca di uno sciopero la reviviscenza delle proclamazioni *medio tempore* effettuate da altre sigle sindacali. E ciò perché quelle proclamazioni, al momento in cui furono valutate, erano già state dichiarate illegittime, in quanto risultavano in conflitto con la proclamazione poi revocata, giusta l'applicazione delle regole della rarefazione oggettiva o soggettiva⁷⁶. Od anche il recente indirizzo della Commissione di garanzia che consente nel settore del trasporto aereo la

⁷⁴ Il Codice di autoregolamentazione degli autotrasportatori in conto terzi, del 20 febbraio 2001, è stato valutato idoneo dalla Commissione e pubblicato nella G. U. n. 179 del 3 agosto 2001.

⁷⁵ Il principio più volte ribadito dalla Commissione di garanzia è stato da ultimo confermato da Tribunale di Napoli 20 giugno 2006, n. 18618. In passato per l'affermazione che l'astensione dallo straordinario costituisce certamente modalità di esercizio del diritto di sciopero v. Tar Lazio sent. n. 5458 del 2003 con richiamo anche alla giurisprudenza della Commissione di garanzia.

⁷⁶ Sul punto v. Tribunale di Roma 8 ottobre 2007, n. 17367, ove afferma che il criterio del *tempus regit actum* è l'"unico criterio che, come sottolinea ragionevolmente e pragmaticamente parte convenuta (n.d.r.: la Commissione di garanzia), consente di governare con ordine il calendario degli scioperi indetti dalle varie sigle sindacali".

concentrazione degli scioperi che incidono sullo stesso bacino di utenza, allorché non ne risulti penalizzata l'utenza⁷⁷.

Così come, possono essere ricordate anche alcune recenti decisioni, di indubbio rilievo pratico, che hanno confermato l'orientamento della Commissione di garanzia secondo cui gli intervalli tra azioni di sciopero devono essere computati secondo le regole generali di cui agli artt. 155 cod. proc. civ. e 2963 cod. civ., e non già, come richiedevano le organizzazioni sindacali nei giudizi di cui trattasi, a giorni liberi⁷⁸.

In termini più generali, va poi segnalato che la giurisprudenza ha ancora di recente riconosciuto all' "*obbligazione originaria di fornire le prestazioni indispensabili*" natura di norma imperativa, come tale dotata di "*effettiva eseguibilità anche qualora tra le parti non siano intervenuti i contratti collettivi e gli accordi*", così legittimando, anche in questi casi, agli interventi sanzionatori della Commissione di garanzia ex art. 4 legge n. 146 del 1990⁷⁹.

5. Competenza per territorio

Fra le questioni di gran lunga più ricorrenti in caso di impugnazione delle delibere sanzionatorie ex art. 20 *bis* della legge n. 146 del 1990, può essere evidenziata quella relativa alla competenza territoriale del Giudice del lavoro.

Al riguardo va riconosciuto che la norma, con non felice formulazione, si limita a prevedere soltanto che "*contro le deliberazioni della commissione di garanzia in materia di sanzioni è ammesso il ricorso al Giudice del lavoro*".

Nondimeno, non può essere sottovalutato che la disposizione in questione si pone significativamente in continuità con la precedente competenza esclusiva del Tar Lazio, che, a sua volta, si spiegava con ciò che la Commissione di garanzia, istituita dalla legge come Autorità amministrativa indipendente insediata in Roma, non si è mai avvalsa, né a tutt'oggi si avvale, di organi periferici od uffici decentrati.

Allo stesso tempo, anche applicando la normativa di carattere generale, dovendosi escludere l'operatività dei criteri dettati dall'art. 413 cod. proc. civ., posto che non si è in presenza di una delle fattispecie previste dall'art. 409 cod. proc. civ., e trattandosi di controversia in cui è convenuta un'Amministrazione dello Stato, è sembrata inevitabile l'applicazione dell'art. 25 cod. proc. civ., che individua il foro competente nel "*luogo in cui è sorta o deve eseguirsi l'obbligazione*".

⁷⁷ Così Tribunale di Roma 2 maggio 2007, n. 8348 e Tribunale di Roma 8 ottobre 2007, n. 17367, ma per maggiori dettagli si rinvia alla relazione di settore del Trasporto aereo.

⁷⁸ Tribunale di Milano 23 febbraio 2008, n. 721 e Tribunale di Milano 12 marzo 2008, n. 1104.

⁷⁹ Da ultimo Corte d'Appello di Roma, 25 agosto 2006, n. 4635.

Sul punto, peraltro, pur non mancando voci dissenzienti⁸⁰, può dirsi, senz'altro maggioritario ed in via di consolidamento l'orientamento giurisprudenziale che afferma in via esclusiva la competenza territoriale del Tribunale del lavoro di Roma⁸¹.

Di talché, la stessa Commissione di garanzia ha sempre cura di concludere le delibere a contenuto sanzionatorio con l'indicazione alle parti della loro impugnabilità avanti il Tribunale monocratico, Giudice del lavoro, di Roma.

6. Durata del procedimento

Altra questione spesso ricorrente è quella relativa alla corretta interpretazione dell'art. 4, comma 4 *quater* della legge n. 146 del 1990 nella parte in cui individua un termine complessivo di *“non oltre sessanta giorni dall'apertura”* per la chiusura del *“procedimento di valutazione del comportamento delle organizzazioni sindacali che proclamano lo sciopero o vi aderiscono, o delle amministrazioni e delle imprese interessate, ovvero delle associazioni o organismi di rappresentanza dei lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori”*.

La norma di legge ora richiamata pone in effetti due interrogativi, strettamente correlati.

Il primo attiene alla natura perentoria ovvero ordinatoria del termine indicato dal legislatore. Il secondo riguarda la determinazione del *dies a quo*.

Quanto al primo, va tenuto conto che la norma di legge in esame nulla dice espressamente.

A questo punto, secondo la Commissione di garanzia non è lecito dubitare della natura ordinatoria del termine attesa la funzione di regolazione del procedimento amministrativo che quel termine svolge, con conseguente rilevanza, semmai, soltanto ai fini della valutazione del buon andamento dell'azione amministrativa e con la conseguenza che *“la sua decorrenza non esaurisce il potere di provvedere dell'amministrazione”*⁸².

E ciò anche perché, come noto *“i termini imposti all'azione amministrativa devono ritenersi ordinatori, salvo che la norma non ne prescriva espressamente la perentorietà o questa discenda necessariamente dalla logica del sistema”*⁸³.

⁸⁰ cfr. il pronunciamento del Tribunale di Milano, 30 marzo 2005 in re Fp Cgil, Segreteria territoriale di Milano c./ Commissione di garanzia e Istituto Ortopedico Galeazzi, nella sostanza confermato, sia pure con diversa motivazione, in grado di appello, da Corte di Appello Milano 29 ottobre 2007, n. 977, v. anche Tribunale di Napoli 20 giugno 2006, n. 18618.

⁸¹ cfr., soltanto da ultimo, Tribunale Messina 7 dicembre 2005, n. 4102, Tribunale di Cagliari 10 febbraio 2004, n. 135, Tribunale di Nuoro 26 settembre 2005, r.g. 345/2004, Tribunale di Potenza, 6 febbraio 2007, n. 202, e Tribunale Potenza n. 1064 del 2006.

⁸² Tar Veneto, sez. III, 10 gennaio 2002, n. 10.

⁸³ C. Stato, sez. VI, 20 ottobre 2003, n. 6405, conclusione confermata con riferimento al procedimento della Commissione di garanzia da Tribunale Roma 21 febbraio 2008, n. 861.

La regola da applicare anche nel caso dell'art. 4, comma 4 *quater* della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., sembrerebbe, dunque, essere quella che “*i termini stabiliti per il completamento di atti del procedimento amministrativo hanno carattere ordinatorio, fatta eccezione per quelli dichiarati perentori dalla legge ovvero che dalla loro inosservanza derivi decadenza*”⁸⁴, ovvero quelli per i quali “*la perentorietà risulti necessaria per fondamentali esigenze di interesse pubblico*”⁸⁵.

Soluzione, questa, confermata anche dai giudici del lavoro, allorché sono stati chiamati direttamente a decidere della natura ordinatoria ovvero perentoria della norma in questione⁸⁶.

Peraltro, va detto, che i rari casi in cui è stata contestata l'eccessiva durata del procedimento originano tutti dal fraintendimento circa l'effettivo *dies a quo* dal quale far decorrere il termine dei sessanta giorni.

Ed in effetti, anche in questo caso, la norma di legge nulla dice neppure con riferimento alla decorrenza del termine (come anche nulla dice circa la computabilità o no del *dies a quo* e di quello *ad quem*, la computabilità o no di giorni festivi, la rilevanza interruttiva ovvero sospensiva di eventuali periodi di franchigia, delle eventuali, e assai frequenti, richieste di differimento delle parti sindacali ecc.).

Circostanza questa, che, se da un lato indirettamente conferma la natura ordinatoria del termine, fa sì che, in queste condizioni, la Commissione di garanzia, quanto al momento della decorrenza, dovendo bilanciare intuibili esigenze di certezza, con quelle di celerità del procedimento, da sempre, ha cura di non far decorrere più di sessanta giorni fra il giorno della intervenuta comunicazione/notificazione della delibera di apertura la chiusura del procedimento.

È questo, infatti, il criterio che, coerentemente con la natura recettizia dell'atto, meglio garantisce l'esigenza delle parti sociali di avere una effettiva conoscenza degli atti di apertura del procedimento di valutazione, unitamente ad un congruo *spatium deliberandi* e di difesa⁸⁷.

Anche questa scelta è stata, poi, confermata dai pronunciamenti giurisprudenziali in tema⁸⁸.

Del resto, come recentemente riconosce il Tribunale di Roma, “*solo interpretando la disposizione dell'art. 4, co. 4 quater, nel senso che i sessanta giorni per il compimento della procedura decorrono dalla data di notifica dell'apertura del procedimento, e non dalla data della delibera di apertura, si tutela in modo compiuto l'interesse delle parti coinvolte nel procedimento a*

⁸⁴ C. Stato, sez. IV, 6 aprile 1987, n. 204, Cons. giust. amm. sic., sez. giurisdiz., 29 dicembre 1997, n. 603, Tar Calabria, 26 febbraio 1998, n. 153.

⁸⁵ Tar Toscana, sez. I, 1 dicembre 1993, n. 884.

⁸⁶ Tribunale di Roma 24 febbraio 2005, n. 3518 e Tribunale S. Angelo dei Lombardi 21 marzo 2005, n. 130.

⁸⁷ E' questa la tesi accolta da Tribunale Roma 21 febbraio 2008, n. 861.

⁸⁸ Tribunale di Roma 24 febbraio 2005, n. 3518 e Tribunale di Roma n. 8348 del 2007, Tribunale di Roma 21 febbraio 2008, n. 861.

svolgere le loro difese e l'interesse della Commissione a ponderare esaurientemente la situazione”, mentre, invece, “ritenendo che il termine in questione decorra dalla data della delibera di apertura bisognerebbe ritenere, conseguentemente, che da tale data decorra anche il termine di trenta giorni per presentare osservazioni e chiedere di essere sentiti, con la conseguenza che i trenta giorni potrebbero ridursi in modo considerevole ... considerato che la data di notifica dell'apertura può variare in modo significativo rispetto alla data in cui è stata adottata la delibera”⁸⁹.

7. Mancata audizione delle parti interessate

Sempre con riferimento al procedimento di valutazione, va segnalato che i giudici del lavoro hanno riconosciuto valido anche l'indirizzo operativo della Commissione di garanzia, secondo cui, se le parti sindacali non chiedono di essere sentite, ma si dichiarano soltanto a disposizione per essere ascoltate, non è ravvisabile alcun vizio nell'istruttoria, ove il provvedimento venga adottato senza la loro audizione⁹⁰.

8. La prova della responsabilità

Venendo, invece, alle criticità emerse in sede di contenzioso, va detto che la prima e forse la più importante, riguarda le difficoltà in cui, in alcuni casi, è incorsa la Commissione di garanzia allorché si è trattato di dare in giudizio la prova della riconducibilità in capo ai soggetti sindacali della responsabilità delle astensioni di lavoratori autonomi, pur riconosciute dai giudici “oggettivamente illegittime per inosservanza degli obblighi posti dalla legge n. 146 del 1990”, dunque, certamente meritevoli di sanzione, e perciò sanzionate⁹¹.

Si tratta, ad esempio, delle difficoltà riscontrate nel caso delle astensioni dei conducenti di taxi, indette per protestare contro il cd. decreto Bersani di riforma delle condizioni di accesso alla professione.

Ebbene, in tal caso, il Tribunale di Roma, pur riconoscendo la palese illegittimità delle astensioni verificatesi in alcune delle maggiori città italiane, perché realizzate in maniera gravemente pregiudizievole dei diritti dell'utenza⁹², ha ritenuto di annullare la sanzione comminata dalla Commissione di

⁸⁹ Tribunale di Roma, n. 8348 del 2007.

⁹⁰ Tribunale di Napoli 20 giugno 2006, n. 18618.

⁹¹ Cfr. delibera n. 06/497 adottata con riferimento all'art. 2 *bis* della legge 146/1990 e alla Regolamentazione provvisoria del settore servizio taxi del 24 gennaio 2002 (n. 02/11 del 24 gennaio 2002, G.U. n. 54 del 5 marzo 2002).

⁹² La sanzione era stata irrogata per le violazioni degli obblighi di preavviso, di preventiva comunicazione della sospensione dal servizio e delle sue modalità di articolazione al sindaco del comune interessato, di garantire il servizio di trasporto “sociale” per anziani, portatori di handicap e malati, di garantire da parte delle Centrali di Radio taxi la possibilità, agli utenti delle categorie sopra

garanzia al Coordinamento Taxi Italiano⁹³, perché “*le rilevate differenze soprattutto in punto di giorni ed orari delle manifestazioni, le peculiari modalità e forme delle iniziative adottate nelle singole sedi e il fatto che le proteste non hanno, in realtà interessato l’intero territorio nazionale*”, non consentono di affermare che “*è stata raggiunta la prova tranquillante e certa del supposto coordinamento delle rilevate manifestazioni di protesta dei tassisti ... e della riconducibilità anche sotto il profilo della mera agevolazione delle pur irregolari proteste valutate dalla Commissione al Coordinamento Taxi Italiano*”.

Senonché, pur comprendendo il rigore che deve ispirare il controllo giudiziale sulle delibere sanzionatorie, non si può non osservare come una simile decisione non sembra tenere nel debito conto la circostanza che, nel diverso contesto delle astensioni che riguardano i lavoratori autonomi, una specifica proclamazione non deve assolvere al classico fine di immunizzare i lavoratori in sciopero da eventuali sanzioni disciplinari del datore di lavoro.

Dunque, le organizzazioni dei lavoratori autonomi non hanno alcun interesse a dare (e per questo non è neppure lecito attendere che vi sia) una comunicazione specifica del giorno e dell’ora e del luogo dell’astensione, con un formale atto di proclamazione.

Tant’è che, non a caso, lo stesso legislatore, allorché, con la legge n. 83 del 2000, ha esteso la legge n. 146 del 1990 anche ai “*lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori*”, all’art. 2 *bis* non ha mai richiesto né menzionato l’atto di proclamazione.

Mentre, semmai, quelle stesse organizzazioni dei lavoratori autonomi potrebbero avere tutto l’interesse a non far precedere l’astensione da una specifica proclamazione, proprio al fine di massimizzare l’effetto finale delle forme di protesta da attuare, rendendole improvvise. E ciò indipendentemente dal fatto che le hanno programmaticamente preannunciate, in un determinato periodo di tempo ed in presenza di un preciso contesto di agitazioni sindacali, in maniera da consentire, comunque, alle istituzioni, all’utenza e all’opinione pubblica, di ricollegare l’astensione alla specifica rivendicazione.

Sicché, anche prescindendo dallo specifico caso esaminato, la Commissione di garanzia è seriamente preoccupata che l’orientamento rigoroso recentemente espresso dal Tribunale di Roma, ove confermato, possa, in futuro, finire col produrre l’effetto paradossale di consentire l’impunità in casi di massimizzazione del danno per l’utenza.

Peraltro, va segnalato come difficoltà non dissimili si verificano anche nei casi in cui viene contestata in giudizio la legittimità delle sanzioni irrogate

individuate di richiedere la prestazione del servizio, di garantire il servizio notturno nelle fasce orarie protette, di durata massima dell’astensione e per la violazione della franchigia estiva.

⁹³ Soggetto unitario coordinatore ed esponenziale delle sigle sindacali del settore, appositamente costituito con lo scopo, di “*esprimere totale contrarietà rispetto ad una ipotizzata liberalizzazione-deregolamentazione del settore*”, di “*rappresentare le ragioni della categoria taxi nell’ambito delle istituzioni e della rappresentanza politica*”, di “*proclamare lo stato di mobilitazione nazionale*” e che aveva proclamato il “*fermo nazionale servizi taxi*” per l’11 luglio 2006.

dalla Commissione di garanzia, per il comportamento di lavoratori dipendenti che, nell'ambito di un preciso contesto di agitazioni sindacali, rifiutano di eseguire la prestazione nel servizio pubblico essenziale, invocando il principio dell'autotutela individuale⁹⁴.

9. Diritto di assemblea

Un altro nodo problematico irrisolto in sede legislativa che pure affiora ripetutamente nel contenzioso riguarda l'utilizzo improprio del diritto di assemblea quale surrogato funzionale dello sciopero, al fine di sottrarre l'astensione dal campo di applicazione della legge n. 146 del 1990.

Al riguardo, secondo l'orientamento di carattere generale espresso dalla Commissione di garanzia in materia di assemblea, frutto di un decennale e costante indirizzo e da ultimo confluito nella delibera n. 04/212 del 1 aprile 2004: *“l'assemblea in orario di lavoro, pur se incidente su servizi pubblici essenziali, non è assoggettata alla disciplina di cui alla legge 146/90 e successive modifiche, laddove sia convocata e si svolga secondo quanto previsto dall'art. 20 della legge 300/1970 e della contrattazione collettiva, a condizione che la disciplina contrattuale garantisca l'erogazione dei servizi minimi”*.

Allo stesso tempo, però, *“ogni assemblea che – pur convocata ai sensi dell'art. 20 della legge 300/1970 – si svolga con modalità differenti rispetto a quelle previste dalla contrattazione collettiva, ivi compresa la mancata assicurazione dei servizi minimi”* per la Commissione di garanzia è da considerare *“astensione dal lavoro soggetta alla disciplina della legge 146/1990 e successive modifiche, laddove incidente su servizi pubblici essenziali”*, con la conseguente applicazione della procedura e delle sanzioni previste dalla medesima legge in caso di violazione degli obblighi di preavviso, durata dello sciopero, rarefazione con altre azioni di sciopero già proclamate ecc..

E questo perché, il diritto di assemblea, a differenza del diritto di sciopero, *“non gode di una tutela costituzionale diretta ed è quindi destinato a recedere rispetto a diritti che si valgono di una piena copertura costituzionale”*⁹⁵, tra i quali diritti *“è da comprendere anche il diritto dei cittadini a fruire dei servizi pubblici essenziali”*⁹⁶.

⁹⁴ E', ad esempio, il caso della protesta nel settore del Trasporto ferroviario finalizzata a contrastare l'impiego sulle macchine locomotrici del dispositivo di sicurezza denominato Vacma. Su quella vicenda è attualmente pendente di fronte al Tar della Liguria la domanda di annullamento dell'ordinanza del Prefetto di Genova del 14 dicembre 2005 e di contestuale annullamento della delibera della Commissione di garanzia del 7 dicembre 2005 quale atto presupposto.

⁹⁵ Tribunale di Milano, 17 aprile 2002, e nel medesimo senso cfr. Cass. 15 giugno 1994, n. 5799, Tar Lazio, 1 dicembre 2004, n. 14638 ove è stato richiesto l'annullamento della delibera del 4 luglio 1996, n. 8.135.

⁹⁶ Cass. 15 giugno 1994, n. 5799, secondo i giudici di legittimità, infatti *“il diritto di riunirsi in assemblea durante l'orario di lavoro è soggetto a limiti che, senza incidere sulla sua esistenza né sul*

Mentre, i diritti della persona costituzionalmente tutelati possono trovare adeguata garanzia solo a condizione che siano assoggettate a regole tutte le astensioni dal lavoro che possano incidere sulle prestazioni rese all'utenza dai servizi pubblici essenziali, indipendentemente dalla qualificazione tecnica che attribuibile alla singola astensione.

Anche perché, diversamente ragionando, attesa la parziale coincidenza della fattispecie concreta e degli effetti, ad un sindacato basterebbe dare il nome di assemblea ad un'astensione collettiva dal lavoro per aggirare le norme poste dal legislatore a garanzia del godimento dei diritti della persona riconosciuti dalla Costituzione, e non incorrere nelle sanzioni della Commissione di garanzia.

Su questo delicato profilo, attualmente, si contrappongono due diversi orientamenti giurisprudenziali.

Da un lato, vi è l'orientamento secondo cui *“a nulla rileva ... che l'assemblea in concreto possa produrre conseguenze assimilabili a quelle dello sciopero”*⁹⁷, mentre, semmai, la Commissione dovrebbe dimostrare *“quale sia stata l'adesione dei lavoratori a tali assemblee”* ovvero *“se le assemblee in parola si siano effettivamente risolte in veri scioperi”*⁹⁸, o se vi sia stato *“un danno o un disservizio di entità tale da compromettere seriamente i diritti dell'utenza”*⁹⁹.

Dall'altro, si pone, invece, l'orientamento giurisprudenziale che accoglie l'interpretazione della Commissione di garanzia, secondo cui, al di là del fatto che *“l'astensione lavorativa”* sia o no *“formalmente qualificata quale assemblea”*¹⁰⁰, la tutela degli interessi costituzionali garantiti dalla legge n. 146 del 1990 non può certo essere negata una volta accertato che l'assemblea *“si iscriveva in uno stato di dichiarata agitazione del personale interessato tutto e che l'iniziativa per il suo concreto ambito di incidenza si preannunciava chiaramente come idonea a mettere in pericolo quegli stessi diritti individuali di cui la legge esige il contemperamento con il diritto di sciopero”*¹⁰¹.

suo nucleo inderogabile, valgono a contemperare il suo esercizio con l'effettivo godimento, da parte della collettività, del diritto a fruire di un servizio pubblico essenziale”. Con la conseguente legittimità dell'apposizione di limiti contrattuali al diritto di assemblea quando “non incidono ... sulla sua esistenza né sul suo contenuto essenziale, ma valgono a contemperare il suo esercizio con l'effettivo godimento, da parte della collettività, del ricordato diritto a fruire di un servizio pubblico essenziale” e, dunque, “ben può ritenersi che questo contemperamento sia realizzato ad opera della contrattazione collettiva in sede di definizione di quelle ulteriori «modalità per l'esercizio del diritto di assemblea», che la legge demanda appunto espressamente (ultimo comma dell'art. 20) ai contratti collettivi di lavoro, anche aziendali”.

⁹⁷ Tribunale di Milano, 30 dicembre 2005 (nella causa Fp Cgil, Segreteria territoriale di Milano c. Commissione di Garanzia e Istituto Ortopedico Galeazzi) che ha dichiarato illegittima la delibera n. 04/611 che aveva sanzionato una assemblea proclamata illegittimamente ed in violazione dei limiti posti dalla legge n. 146 del 1990.

⁹⁸ Tribunale di Roma 2 maggio 2007, n. 8348.

⁹⁹ Corte Appello di Milano 29 ottobre 2007, n. 977.

¹⁰⁰ Pretura di Roma, 7 aprile 1997 (nella causa Sulta c. Alitalia)

¹⁰¹ Tar Lazio, 1 dicembre 2004, n. 14638.

E così è stato, ad avviso della Commissione di garanzia, anche nel caso recentemente analizzato dal Tribunale di Roma, nel quale, immediatamente dopo la segnalazione da parte della Commissione della irregolarità di uno sciopero proclamato in Alitalia per il 19 gennaio 2006, le Organizzazioni sindacali, per tutta risposta, avevano indetto assemblee permanenti, proprio nello stesso giorno, ed in quelli a seguire, dell'originaria proclamazione, determinando un pesante disservizio nel Trasporto aereo ed una grave lesione dei diritti costituzionali dell'utenza. Disservizio e lesione di diritti, del tutto identici a quelli che si sarebbe verificati effettuando gli scioperi dichiarati irregolari.

Senza, però, alla resa dei conti giudiziale meritare sanzione alcuna¹⁰².

10. Servizi strumentali e funzionali

Altra questione di estrema delicatezza è quella che attiene al coinvolgimento nel campo di applicazione della legge n. 146 del 1990 e succ. modd. dei servizi strumentali e/o funzionali rispetto a quelli esemplarmente indicati dal legislatore nell'art. 1 comma 2 della legge n. 146 del 1990. E cioè di quei servizi che, pur non essendo stati direttamente nominati nell'elencazione solo esemplificativa di legge, possono risultare, in alcuni casi, in tutto od in parte, strumentali a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente richiamati nell'art. 1, primo comma, della legge n. 146 del 1990.

Anche con riferimento al tema dei servizi strumentali, l'opzione da tempo assunta dalla Commissione di garanzia è nel senso della loro inclusione nell'ambito della legge n. 146 del 1990, per dare pienezza di tutela agli interessi dell'utenza.

La soluzione adottata dalla Commissione di garanzia ha di recente trovato riscontro anche in giurisprudenza.

Ciò è avvenuto, ad esempio, per i servizi di pulizia, nella specie strumentali allo svolgimento dell'attività nel Palazzo di Giustizia di Potenza. Ma la decisione è dichiaratamente estendibile a *“tutte le attività strumentali all'amministrazione della giustizia”* e, potenzialmente, anche a *“qualsiasi dei settori indicati dall'art. 1 l. n. 146 del 1990”*¹⁰³.

Ed ancora, nel caso delle aziende preposte alla installazione e manutenzione di impianti trasmettitori di segnali radiotelevisivi, ove la strumentalità dell'attività è stata riconosciuta dal giudice per ovviare *“al risultato paradossale che l'informazione televisiva”*, indubbiamente garantita dalla legge n. 146 del 1990, finisse col dover *“prescindere dall'emissione (regolare e continuativa) del relativo segnale”*¹⁰⁴.

¹⁰² Tribunale di Roma, 2 maggio 2007, n. 8348.

¹⁰³ Tribunale di Roma, 15 maggio 2007, n. 9262.

¹⁰⁴ Tribunale di Roma, 21 febbraio 2005, n. 3176.

Infine, con riferimento alla legittimità della Regolamentazione provvisoria del settore dei distributori di carburante, atteso che anche *“nel comune sentire”* il servizio di rifornimento dei carburanti per auto costituisce *“uno strumento indispensabile per tutelare il diritto alla libertà di circolazione”*¹⁰⁵.

Queste conclusioni trovano, del resto, conferma anche nella giurisprudenza amministrativa che ha da ultimo riconosciuto la legittimità della inclusione nella regolamentazione del trasporto aereo *“dei servizi aeroportuali accessori”* quali *“pulizie di aerostazioni e bagni, gestione di bar e ristoranti”*, da ritenere *“giustificata con il rapporto ausiliario che li lega al trasporto aereo”*, anche in ragione di ciò che *“la logica socio-economica e tecnica dei servizi aeroportuali complementari al trasporto di persone è sempre più orientata verso una visione integrata”*¹⁰⁶.

E significativamente anche nel D.P.R. del 30 ottobre 2008, che previo parere conforme del Consiglio di Stato adunanza sez. prima 4 giugno 2008 n. sez. 3375/2007, ha respinto il ricorso straordinario proposto al Capo di Stato da alcune organizzazioni sindacali che contestavano l’inclusione del servizio di vigilanza nel novero dei servizi pubblici essenziali. In particolare nel parere del Consiglio di Stato si legge che l’art. 1, commi 1 e 2 della legge n. 146 del 1990 riguarda *“anche altri servizi”* oltre quelli elencati *“benché non direttamente nominati, se ed in quanto siano strumentalmente volti a garantire il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati”*, *“in conseguenza si palesa del tutto legittima la delibera impugnata che riconduce l’attività di vigilanza nel novero dei servizi pubblici essenziali per la parte in cui è funzionale e/o strumentale ai diritti costituzionalmente tutelati alla vita, alla salute, alla libertà e sicurezza della persona, dell’ambiente, del patrimonio artistico”*¹⁰⁷.

Ed indirettamente anche in una recente pronuncia di merito riferita all’ambito di applicazione della Regolamentazione provvisoria del servizio postale, nella quale è stato affermato che se la Regolamentazione è riferibile *“a tutti i soggetti che a qualsiasi titolo sono coinvolti nell’erogazione del servizio postale”*, quel servizio postale deve necessariamente essere considerato *“nella*

¹⁰⁵ Sentenza Tar Lazio 29 settembre 2006, n. 9590.

¹⁰⁶ Cons. Stato, sez. VI, n. 467 del 2008.

¹⁰⁷ Secondo il Consiglio di Stato non ha senso opporre l’indeterminatezza della previsione adottata dalla Commissione di garanzia *“circa la qualificazione in astratto della vigilanza come prestazione indispensabile nella misura in cui sia funzionale e/o strumentale a diritti costituzionalmente tutelati e la temuta difficoltà di utilizzabilità pratica del criterio contenutistico adottato dalla delibera”*, *“tenuto conto che non vi è alcuna difficoltà nel distinguere nell’ambito di uno stesso contesto aziendale, fra l’attività erogata a tutela di un bene patrimoniale e l’attività posta a tutela di interessi e valori costituzionale”* e *“considerato che le organizzazioni sindacali hanno la possibilità di regolare le specifiche prestazioni da garantire in caso di sciopero”*. Allo stesso tempo, il Tar Lazio, sez. II ter, con la sentenza 24 novembre 2008, n. 10608, ha confermato la legittimità della scelta operata dalla Commissione di garanzia di *“differenziare la disciplina applicabile all’interno delle imprese di telecomunicazioni con riferimento ad alcuni reparti ovvero singoli settori”*, a seconda della rispettiva attinenza o strumentalità con i diritti costituzionalmente garantiti, perché *“non risulta irragionevole né vietato dalla normativa vigente che la regolamentazione provvisoria sia esclusa con riferimento ad alcuni settori e attività facenti parte della stessa impresa”*.

sua unitarietà, senza possibilità alcuna ... di distinguere tra settori, reparti e quant'altro"¹⁰⁸.

Diversamente, la giurisprudenza, fin qui, ha escluso la pubblica essenzialità del servizio di Rimorchio nautico, con l'effetto di negare l'obbligatorietà del preavviso agli utenti, perché, da un lato, quel servizio non garantirebbe i collegamenti con le isole e, dall'altro lato, perché gli scioperanti nella proclamazione avrebbero spontaneamente circoscritto lo sciopero ai servizi da loro ritenuti essenziali, garantendo, soltanto in quei casi, le prestazioni¹⁰⁹.

Senonché, secondo la Commissione di garanzia, un simile ragionamento contrasta con l'insegnamento reso dalla Corte costituzionale nella sentenza del 10 giugno 1993, n. 276, secondo cui *"eccettuato i due casi previsti dall'art. 2, comma 7"* pacificamente inapplicabili al caso nostro, *"lo sciopero nei servizi pubblici essenziali è sempre incondizionatamente soggetto all'obbligo di preavviso non inferiore a dieci giorni"*, mentre, all'opposto, ritenere che *"il preavviso previsto dall'art. 2, commi 1 e 5, non è dovuto quando i lavoratori, prima di attuare lo sciopero, adottino misure tali da escludere a priori ogni pregiudizio ai diritti degli utenti"* *"non regge di fronte alla lettera della legge"*, atteso che non è concesso agli scioperanti *"dispensarsi dal preavviso ritenendolo assorbito da altre misure da essi giudicate idonee a scongiurare ogni pregiudizio per gli utenti ... con ciò sostituendo il proprio giudizio contingente a valutazioni legali tipiche e, comunque, trascurando le ulteriori funzioni affidate dalla legge al preavviso"*, anche perché *"in realtà un giudizio a priori di innocuità (per l'utenza) di uno sciopero attuato senza preavviso non è mai possibile"*¹¹⁰.

Sarà ora la Corte di Cassazione a dirimere la questione, giudicando della correttezza dell'interpretazione originariamente assunta dalla Commissione di garanzia, secondo cui *"nell'ambito di un servizio essenziale, come quello reso dai rimorchiatori"*, funzionale alla circolazione per mare e strumentale alla tutela dei beni costituzionali della persona individuati dalla legge n. 146 del 1990 (si pensi alla necessità di garantire il rimorchio di navi in difficoltà o necessitanti soccorso - cd. rimorchio di salvataggio - al rimorchio per garantire l'accesso e l'uscita dalle aree portuali delle navi che trasportano passeggeri, alimenti e medicinali deperibili, materiali pericolosi, infiammabili esplosivi, prodotti inquinanti, approvvigionamento di energie, animali vivi, beni di prima necessità, rifiuti urbani, tossici o nocivi, ecc.), l'esclusione dall'obbligo del preavviso è possibile soltanto *"se i settori di attività in ipotesi non essenziali sono stati preventivamente determinati in sede di accordo dichiarato idoneo o di regolamentazione provvisoria, con le relative garanzie procedurali"*, mentre *"tale individuazione non può essere rimessa alle soggettive valutazioni"*

¹⁰⁸ Tribunale di Milano, 23 febbraio 2008, n. 721.

¹⁰⁹ E' stata, infatti, annullata la delibera della Commissione di garanzia n. 03/128 del 24 luglio 2003 che aveva sanzionato lo sciopero nel servizio di Rimorchio nautico perché non preavvisato, cfr. Corte di Appello di Roma 6 ottobre 2006, n. 4643.

¹¹⁰ Corte costituzionale 10 giugno 1993, n. 276.

della singola organizzazione sindacale proclamante o al comportamento spontaneo in occasione dello sciopero, proprio per la mancanza delle suddette garanzie indispensabili per la tutela dei diritti costituzionali degli utenti”¹¹¹.

11. Esimenti di cui all’art. 2, comma 7, legge n. 146 del 1990 e succ. modd.

Sempre nel periodo considerato, è stato possibile registrare un incremento del contenzioso anche con riferimento alla previsione contenuta all’art. 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990 ove è stabilito che le garanzie minime del preavviso e della indicazione della durata dell’azione di sciopero non si applicano alle astensioni del lavoro in difesa dell’ordine costituzionale o di protesta per gravi eventi lesivi dell’incolumità e della sicurezza dei lavoratori.

Orbene, la giurisprudenza con alcune recenti pronunzie ha avuto modo di confermare gli orientamenti consolidati della Commissione di garanzia in materia.

Così è stato, ad esempio, con riferimento alla nozione di “*eventi lesivi dell’incolumità e della sicurezza dei lavoratori*”, laddove ha ritenuto che non basta per integrare l’esimente in esame la circostanza che lo sciopero sia stato proclamato per ragioni attinenti alla “*salute e sicurezza*” dei lavoratori, mentre è necessario un chiaro riferimento a “*specifici*” eventi lesivi od incidenti ricollegabili alla protesta¹¹².

Così come non basta lamentare una grave lesione a diritti fondamentali anche costituzionalmente tutelati (nello specifico si trattava di garanzie processuali) per integrare l’ipotesi della difesa dell’ordine costituzionale, atteso che anche il richiamo all’ordine costituzionale dell’art. 2, comma 7 cit., per legittimare una proclamazione senza preavviso, deve essere inteso “*in senso tassativo e concreto*”¹¹³.

Nelle medesime sedi è stato anche chiarito che l’esonero del preavviso funzionale a consentire quel “*carattere di immediatezza*” che deve avere la protesta nei casi esaminati, non implica affatto alcuna deroga ai poteri assegnati alla Commissione di garanzia ed agli altri organi pubblici dall’art. 8 della legge n. 146 del 1990, che possono, perciò, anche in frangenti così delicati, intervenire “*ove ricorrano gli estremi di un concorrente pregiudizio grave ed imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati dall’art. 1 della legge medesima*”¹¹⁴.

¹¹¹ Delibera n. 03/128.

¹¹² Così Cons. Stato, sez. VI, 19 gennaio 2007, n. 108, ripresa in termini da Tribunale Milano 9 ottobre 2007, n. 3248.

¹¹³ Così Tribunale di Roma 21 febbraio 2008, n. 861.

¹¹⁴ Cons. Stato, sez. VI, 19 gennaio 2007, n. 108, e Tribunale Milano 9 ottobre 2007, n. 3248.

12. Sanzioni sostitutive

Da ultimo, va segnalato come sia notevolmente in crescita anche il contenzioso inerente la fase esecutiva delle sanzioni.

In particolare, di recente, alcune sentenze di merito¹¹⁵ sono intervenute in tema di sanzioni sostitutive comminate dalla Commissione, ed irrogate dalle Direzioni Provinciali del lavoro, ai sensi dell'art. 4, comma 4 *bis* della legge n. 146 del 1990.

Come noto, infatti, il legislatore, al fine di aumentare il tasso di effettività dell'apparato sanzionatorio della legge n. 146 del 1990, con la legge n. 83 del 2000, ha previsto all'art. 4 co 4 *bis* della legge 146 del 1990 che *“qualora le sanzioni ... non risultino applicabili, perché le organizzazioni sindacali che hanno promosso lo sciopero o vi hanno aderito non fruiscono dei benefici di ordine patrimoniale di cui al comma 2 o non partecipano alle trattative, la Commissione di garanzia delibera in via sostitutiva una sanzione amministrativa pecuniaria a carico di coloro che rispondano legalmente per l'organizzazione sindacale responsabile”*.

Orbene, secondo i primi pronunciamenti dei Giudici di merito in materia, trattandosi di una forma di responsabilità oggettiva è onere della Commissione dare una prova particolarmente rigorosa dell'esistenza dei presupposti che legittimano la irrogazione della sanzione sostitutiva¹¹⁶ e del fatto che il soggetto ingiunto è effettivamente il legale rappresentante della organizzazione sindacale¹¹⁷.

Più nello specifico, la sanzione in via sostitutiva ai sensi dell'art. 4, comma 4 *bis* non può essere irrogata direttamente al responsabile legale dell'organizzazione sindacale a mezzo ordinanza ingiunzione della Direzione provinciale del lavoro, ma deve essere preceduta da una formale contestazione dell'addebito, che consenta a questi di esercitare, in contraddittorio, il proprio diritto di difesa, e se possibile, anche, di segnalare *“la fruizione di tali contributi da parte dell'organizzazione sindacale”*¹¹⁸.

Di conseguenza, la Commissione di garanzia, pur in assenza di precise disposizioni di legge in tal senso, ha ritenuto opportuno adeguare il proprio procedimento e provvedere ad una notifica personale della sanzione anche ai legali rappresentanti in proprio, riconoscendoli quali *“parti interessate”* ai sensi dell'art. 4, comma 4 *quater* della legge n. 146 del 1990.

¹¹⁵ Tribunale di Torino n. 3629 del 2006 e Tribunale di Padova n. 2689 del 2005.

¹¹⁶ Tribunale di Torino n. 3629 del 2006.

¹¹⁷ Tribunale di Padova n. 2689 del 2005.

¹¹⁸ Tribunale di Torino n. 3629 del 2006.

PARTE V

ALLEGATI: VALUTAZIONI DI ACCORDI E CODICI DI AUTOREGOLAMENTAZIONE E REGOLAMENTAZIONI PROVVISORIE

Accordo sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., da garantire in caso di sciopero del personale della Ustica Lines S.p.A., sottoscritto, in data 10 maggio 2006, da Ustica Lines S.p.A. e dalle Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti e Usclac-Uncdim, valutato idoneo con deliberazione n. 446 del 26 luglio 2006 (pubblicato in G.U. n. 184 del 9 agosto 2006)

VERBALE DI ACCORDO

L'anno 2006, addì 10 del mese di Maggio in Milazzo, tra l'Ustica Lines S.p.A. e le Segreterie Provinciali del Settore Marittimo di Messina di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti e Usclac-Uncdim.

Le parti si sono incontrate per definire i servizi minimi indispensabili da garantire in caso di sciopero nel settore Messina.

In particolare, le parti visti

- la legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000;
- la Regolamentazione degli scioperi nel settore del trasporto marittimo allegato al protocollo, delle Relazioni Industriali nel Gruppo Tirrenia del 1 agosto 2000 (valutato idoneo dalla Commissione di Garanzia con delibera n. 00/231 (del 16 novembre 2000));
- le norme generali per i servizi pubblici di trasporto contenute nel protocollo d'intesa per i trasporti pubblici del 18.07.1986;

CONSIDERATO

gli allegati orari di linea (estivi ed invernali) di cui al contratto di servizio stipulato tra Regione Siciliana e Ustica Lines S.p.A. per i collegamenti da e per le Isole Eolie;

che sulle stesse tratte i collegamenti vengono quotidianamente garantiti da altri due vettori, quali Siremar S.p.A. (navi ed aliscafi) ed N.G.I. S.p.A. (traghetti);

che è escluso che i normali collegamenti con le isole possano intendersi tutti come essenziali.

CONCORDANO

che in caso di sciopero nel periodo invernale (dal 1 ottobre al 14 giugno) nei termini e nei modi stabiliti dalla vigente normativa, la linea Milazzo-Eolie con partenza da Milazzo alle ore 07,25 non parteciperà alla protesta ed effettuerà il normale itinerario orario di andata e ritorno garantendo i collegamenti con le isole.

che in caso di sciopero, nel periodo estivo (dal 15 giugno al 30 Settembre) nei termini e nei modi stabiliti dalla vigente normativa, la linea Milazzo-Eolie con partenza da Milazzo alle ore 07,50 non parteciperà alla protesta ed effettuerà il normale itinerario orario di andata e ritorno garantendo i collegamenti con le isole.

In caso di modifiche di linee o itinerari orari le parti si riuniranno per eventuali integrazioni o correzioni.

Ai sensi della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, si invia il presente accordo alla Commissione di Garanzia per la necessaria valutazione di idoneità.

Ustica Lines S.p.A., Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Usclac-Uncdim

Delibera 06/446: Ustica Lines S.p.A./Filt, Fit, Uiltrasporti, Usclac-Uncdim segreterie provinciali del settore marittimo di Messina. Valutazione di accordo aziendale relativo all'individuazione delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero nella tratta Milazzo – Eolie servita dalla flotta di Ustica Lines S.p.A.

(Seduta del 26 luglio 2006)

LA COMMISSIONE

PREMESSO CHE

1. la Ustica Lines S.p.A. svolge il servizio di trasporto marittimo passeggeri sulle tratte Milazzo - Eolie;

2. in data 10 maggio 2006, Ustica Lines S.p.A. e le Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti e Usclac-Uncdim, Segreterie provinciali del Settore Marittimo di Messina, hanno sottoscritto un accordo

aziendale sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero per il personale marittimo in servizio presso le navi della flotta;

3. in data 23 maggio 2006, il testo del predetto accordo è stato inviato in Commissione per la valutazione di idoneità;

4. con note del 12 giugno 2006, prot. nn. 6606, 6607, 6608, pos. 24475, la Commissione ha avviato una istruttoria, onde poter pervenire ad una adeguata valutazione dell'accordo in oggetto, richiedendo alle aziende Ustica Lines S.p.A., N.G.I. Traghetti S.p.A., Siremar S.p.A., di fornire, attraverso idonea documentazione scritta, dati relativi a: a) servizi erogati dalle aziende sopra indicate sulle tratte Milazzo – Eolie; b) orari dei servizi sia in inverno che in estate e nei giorni festivi; c) eventuali altre aziende che coprono le stesse tratte;

5. con note del 20 giugno 2006, prot. nn. 7009, 7010, 7011, pos. 24475, la Commissione ha rinnovato alle aziende sopra specificate le richieste descritte nel punto n. 4 del premesso;

6. Ustica Lines S.p.A., N.G.I. Traghetti S.p.A. e Siremar S.p.A., hanno risposto alle richieste della Commissione rispettivamente in data 20 giugno 2006, 21 giugno 2006 e 28 giugno 2006;

7. in data 6 luglio 2006 il testo dell'accordo oggetto di valutazione è stato trasmesso alle associazioni degli utenti e dei consumatori per l'acquisizione del relativo parere ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a), della legge n. 146, del 12 giugno 1990, come modificata dalla legge n. 83 dell'11 aprile 2000, ricevendo parere favorevole dell'Unione Nazionale Consumatori (il 10 luglio 2006) e dell'Associazione Difesa Orientamento Consumatori (Adoc il 12 luglio 2006);

CONSIDERATO CHE

1. lo sciopero nel settore marittimo è attualmente disciplinato dalla legge n. 146 del 12 giugno 1990, come modificata dalla legge n. 83 dell'11 aprile 2000, nonché dall'accordo del Gruppo Tirrenia del 1° agosto 2000 (valutato idoneo con delibera n. 00/231 del 16 novembre 2000, integrato con le modifiche introdotte dall'accordo 14 dicembre 2001, valutato idoneo con delibera n. 02/27 del 14 febbraio 2002, e dall'accordo 15 settembre 2003, valutato idoneo con delibera n. 03/149 del 29 ottobre 2003, pubblicato in G.U. n. 280 del 2 dicembre 2003);

2. l'accordo oggetto di valutazione, sottoscritto da Ustica Lines S.p.A. e dalle Organizzazioni sindacali Segreterie provinciali del Settore Marittimo di

Messina, Filt-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti e Usclac-Uncdim, contiene la sola disciplina delle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero, ferme restando le disposizioni contenute nella legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, nonché i contenuti dell'accordo Tirrenia del 1° agosto 2000 e successive modifiche, espressamente citato dalle parti nelle premesse del testo;

3. in particolare le parti concordano che in caso di sciopero nel periodo invernale (dal 1° ottobre al 14 giugno) la linea Milazzo-Eolie con partenza da Milazzo alle ore 07,25 non parteciperà alla protesta ed effettuerà il normale itinerario di andata e ritorno garantendo i collegamenti con le isole. Mentre in caso di sciopero nel periodo estivo (dal 15 giugno al 30 settembre) la linea Milazzo-Eolie, con partenza da Milazzo alle ore 7,50, non parteciperà allo sciopero ed effettuerà il normale itinerario di andata e ritorno garantendo i collegamenti con le isole;

4. in caso di sciopero dei lavoratori marittimi della flotta Ustica Lines S.p.A. verrà garantita come prestazione indispensabile una sola corsa sia in inverno che in estate;

5. dalla istruttoria compiuta dalla Commissione è emerso che la stessa tratta è servita dalle Compagnie Siremar S.p.A. e N.G.I. Traghetti S.p.A., le quali garantiscono il trasporto sia nel periodo invernale che in quello estivo, parimenti ad Ustica Lines S.p.A., dal lunedì alla domenica. In particolare nel periodo invernale sono previste corse in partenza da Milazzo alle ore 6.30 (N.G.I. Traghetti), alle ore 10.00 (Siremar), alle ore 21.00 (N.G.I. Traghetti); mentre nel periodo estivo alle ore 6.30, 7.30, 21.00 (N.G.I. Traghetti), ore 10.00, 14.30 (Siremar S.p.A) con potenziamento delle stesse nel periodo di massima affluenza degli utenti (luglio-agosto);

6. risulta pertanto garantito il diritto alla mobilità del cittadino-utente;

VALUTA IDONEO

l'accordo aziendale sottoscritto in data 10 maggio 2006 tra Ustica Lines S.p.A e le Segreterie provinciali del Settore Marittimo di Messina delle Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti e Usclac-Uncdim, relativo alla individuazione delle sole prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero, precisando che per tutte le altre disposizioni resta fermo quanto stabilito dalla legge n. 146 del 1990 e successive modifiche nonché dall'accordo Tirrenia del 1 agosto 2000 e successive modifiche e integrazioni;

DISPONE

la comunicazione della presente delibera alla Ustica Lines S.p.A., alle Segreterie provinciali del Settore Marittimo di Messina delle Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti e Usclac-Uncdim, ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dei Trasporti e al Prefetto di Messina, nonché l'inserimento sul sito Internet della Commissione.

DISPONE ALTRESI'

la pubblicazione della presente delibera nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Accordo sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero del personale dell' Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., sottoscritto, in data 24 ottobre 2006 dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. e dalle Organizzazioni sindacali Slc-Cgil, Fistel-Cisl e Uilcom-Uil, valutato idoneo con deliberazione n. 64 dell' 8 febbraio 2007 (pubblicato in G.U. n. 54 del 6 marzo 2007)

VERBALE D'INTESA

In data 24/10/2006, presso la sede centrale di Piazza Verdi in Roma, ha avuto luogo un incontro tra l'Azienda e le Segreterie nazionali Slc-Cgil, Fistel-Cisl e Uilcom-Uil.

PREMESSO

- che la legge 6 dicembre 1928, n. 2744 istitutiva dell'allora Istituto Poligrafico dello Stato, dispone che l'Istituto provveda alla gestione della Gazzetta Ufficiale;
- che il regio decreto 20 giugno 1929, n. 1058 dispone che l'Istituto provveda all'amministrazione, alla stampa, alla vendita del giornale, sotto la vigilanza del Provveditorato Generale dello Stato;
- che tali norme, pur se modificate ed integrate successivamente, non hanno mai delegato ad altri soggetti pubblici il compito di stampare la Gazzetta Ufficiale;

CONSIDERATO

- che le leggi e gli atti normativi dello Stato entrano in vigore solo in seguito alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale;
- che ritardare la pubblicazione in Gazzetta di un atto normativo incide certamente sulla regolare fruizione e tutela dei diritti di tutti i cittadini, soprattutto nel caso di atti posti a tutela di diritti fondamentali quali la salute, la sicurezza o qualsiasi tipo di libertà;
- che il parere dell'Avvocatura Generale dello Stato ha classificato tale lavorazione come servizio pubblico essenziale, ai sensi della legge 12 giugno 1990. n. 146, e successive modificazioni e integrazioni: *"Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"*;

- che con tale compito istituzionale, attribuito dal regio decreto del 1929, l'Istituto è nell'impossibilità di delegare ad altri soggetti la realizzazione di detta pubblicazione,

SI CONVIENE

tutto ciò premesso, che la produzione della Gazzetta Ufficiale - Parte Prima - sia garantita anche in situazioni conflittuali, limitatamente alla fase di preparazione, stampa, allestimento, consegna agli Organi Istituzionali, vendita in agenzia, diffusione telematica.

Letto, confermato e sottoscritto.

Delibera 07/64: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. / Slc-Cgil, Fistel- Cisl e Uilcom-Uil. Valutazione idoneità del “verbale di intesa”, sottoscritto tra le parti in data 24.10.2006, relativo alla applicazione della legge 12.06.1990 n. 146 e successive modificazioni alle attività strumentali alla pubblicazione della Gazzetta Ufficiale, Parte Prima.
(Seduta dell'8 febbraio 2007)

LA COMMISSIONE

PREMESSO

che in data 10.11.2006 l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. ha trasmesso a questa Commissione un “verbale di intesa” siglato in data 24.10.2006 tra lo stesso Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. e le Segreterie nazionali di Slc-Cgil, Fistel- Cisl e Uilcom-Uil (atto prevenuto in data 14.11.2006);

che, contestualmente alla trasmissione del predetto verbale di intesa l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. ha inviato a questa Commissione anche il parere reso dall'Avvocatura Generale dello Stato in data 13.10.1999, con il quale quest'ultima ha classificato l'attività di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale come servizio pubblico essenziale, come tale soggetto alla disciplina di cui alla legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni;

che in data 24 novembre 2006 la Commissione ha inviato il testo del suddetto verbale di intesa alle Associazioni degli utenti, al fine di acquisirne il relativo parere ai sensi dell'art. 13 lett. a) della legge 12 giugno 1990 n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83;

che, sul verbale in questione non sono pervenute osservazioni da parte di alcuna delle Associazioni degli utenti destinatarie dello stesso;

che è ampiamente scaduto il termine concesso per la trasmissione di eventuali pareri al riguardo;

CONSIDERATO

che alcune delle attività svolte dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., più precisamente quelle relative alla pubblicazione della Gazzetta Ufficiale – Parte Prima –, devono essere qualificate servizi pubblici essenziali;

che lo stesso Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. e le Organizzazioni sindacali Slc-Cgil, Fistel- Cisl e Uilcom-Uil, concordano con tale qualificazione, tanto è vero che sono addivenute alla sottoscrizione del suddetto verbale di intesa con il quale sono individuate le prestazioni minime garantite in caso di sciopero;

che, in particolare, con il predetto verbale di intesa le parti hanno convenuto di dover garantire la produzione della Gazzetta Ufficiale – Parte Prima – anche in situazioni conflittuali, limitatamente alla fase di preparazione, stampa, allestimento, consegna agli Organi Istituzionali, vendita in agenzia e diffusione telematica, in quanto *“ritardare la pubblicazione in Gazzetta di un atto normativo incide certamente sulla regolare fruizione e tutela dei diritti di tutti i cittadini, soprattutto nel caso di atti posti a tutela di diritti fondamentali quali la salute, la sicurezza o qualsiasi tipo di libertà”*;

VALUTA IDONEO

il verbale di intesa sottoscritto in data 24.10.2006 tra Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. e Slc-Cgil, Fistel- Cisl e Uilcom-Uil;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. ed alle Organizzazioni sindacali Slc-Cgil, Fistel- Cisl e Uilcom-Uil ed al Ministro della Giustizia nonché la trasmissione, ai sensi dell'art. 13, lett. n), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché l'inserimento sul sito internet della Commissione;

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione della presente delibera e del verbale di intesa sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Accordo sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 146 del 1990 e succ. modd., da garantire in caso di sciopero del personale di Aci Global S.p.A., sottoscritto, in data 2 maggio 2007, da Aci Global S.p.A. e dalle Rappresentanze Sindacali Aziendali delle Organizzazioni sindacali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti/A.T., Fist-Confail, valutato idoneo con deliberazione n. 557 dell'11 ottobre 2007 e n. 697 del 22 novembre 2007

Il giorno 2 maggio 2007

TRA

Aci Global S.p.A., rappresentata dalla d.ssa I. Galmozzi e dalla d.ssa N. Caprioli, assistita dalla Fise rappresentata dal dr. G. Benincasa e dal dr. A. Valecchi

E

le Rappresentanze Sindacali Aziendali delle Organizzazioni sindacali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti/A.T., Fist-Confail

PREMESSO

- che lo sciopero nel settore del soccorso e della sicurezza sulla rete autostradale è attualmente disciplinato dalla legge n. 146 del 1990 così come modificata dalla legge n. 83 del 2000, nonché da una Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2 comma 2, della legge n. 146 del 1990 così come modificata dalla legge n. 83 del 2000;
- che detta Regolamentazione è preordinata alla esigenza di garantire il soccorso autostradale (deliberazione del 4 ottobre 2001, n. 01/112, pubblicata in G.U. del 23 novembre 2001, n. 273);
- che l'oggetto sociale della Aci Global S.p.A. comprende, in primo luogo, l'organizzazione, il coordinamento e la prestazione di servizi di assistenza e soccorso stradale, mediante l'organizzazione e l'esercizio di centrali e reti operative, sia sulla rete autostradale che sulla viabilità ordinaria;
- che, al momento, permane l'impossibilità di selezionare a priori le chiamate relative alla rete stradale ordinaria rispetto a quelle relative alla rete autostradale;
- che appare opportuno ricercare una soluzione transitoria in attesa che possa essere applicata una procedura selettiva delle richieste di soccorso provenienti dalla rete autostradale da tutte le altre chiamate in arrivo alle centrali operative.

TANTO PREMESSO

Le parti concordano quanto segue:

Il presente accordo si applica alle azioni di astensione dal lavoro che comportano una riduzione del servizio di soccorso meccanico sulla rete autostradale e ordinaria.

1) Procedure di raffreddamento e di conciliazione

L'Organizzazione sindacale che promuove uno stato di agitazione deve avanzare richiesta motivata di incontro all'azienda, che entro 5 giorni lavorativi dalla richiesta procede alla formale convocazione.

Se l'azienda non convoca l'Organizzazione sindacale richiedente, decorsi 5 giorni lavorativi dalla richiesta di incontro, le procedure si intendono esaurite con esito negativo e le parti saranno libere di porre in essere azioni unilaterali.

Decorsi 5 giorni lavorativi dalla formale convocazione, ove non sia stato raggiunto un accordo, la prima fase della procedura si intende esaurita con esito negativo.

A seguito dell'esaurimento con esito negativo della prima fase della procedura, questa prosegue con un tentativo di conciliazione da esperirsi in sede negoziale di livello superiore nei termini convenuti dalle parti. In caso di mancato accordo su questi ultimi si applicano le medesime regole previste per la prima fase della procedura.

Resta ferma la facoltà di esperire il tentativo di conciliazione nella sede amministrativa.

Durante le procedure di cui sopra, le parti si astengono da iniziative unilaterali.

2) Preavviso e requisiti della proclamazione

La proclamazione deve avere ad oggetto una singola astensione dal lavoro e deve essere comunicata ai soggetti di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, almeno 10 giorni prima dell'effettuazione dello sciopero, con l'indicazione della data, della durata, delle motivazioni e dell'ambito aziendale o territoriale dello stesso.

La proclamazione deve, altresì, precisare se si tratta del primo sciopero o di astensione successiva alla prima nell'ambito della stessa vertenza.

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.

3) Durata

Per gli addetti alle attività riconducibili agli interventi di soccorso, assistenza ed infomobilità, il primo sciopero di ogni vertenza non può superare le 24 ore.

Le astensioni dal lavoro successiva alla prima e relative alla stessa vertenza non possono superare le 48 ore.

Le astensioni dal lavoro, devono svolgersi in un unico periodo di durata continuativa.

4) 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, le quali incidano sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza – deve intercorrere un intervallo di almeno tre giorni.

5) 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 su indicati sono compresi nella franchigia.

6) Sospensione o revoca

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 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, il superamento di tale limite è consentito quando sia stato raggiunto un accordo tra le parti, ovvero quando la revoca, la sospensione o il rinvio dello sciopero siano giustificati da un intervento della Commissione di garanzia o dell'autorità competente alla precettazione ai sensi dell'art. 8 della stessa legge.

Della sospensione o revoca di ciascuna astensione deve essere data comunicazione nelle stesse forme previste dall'art. 2, comma 6, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, per le informazioni all'utenza delle proclamazioni di scioperi.

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.

Le aziende devono comunicare agli utenti, nelle forme di legge, 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 attraverso i canali radiotelevisivi che quotidianamente forniscono informazioni sulla circolazione stradale, nonché attraverso l'utilizzo dei portali a messaggio variabile, ove esistenti.

7) Prestazioni indispensabili

Durante lo sciopero dovrà essere garantita la continuità delle prestazioni delle centrali e delle reti operative necessarie a fornire attività riconducibili agli interventi di soccorso, assistenza ed infomobilità agli utenti della rete autostradale, mediante l'individuazione di contingenti minimi di personale strettamente indispensabile.

I contingenti minimi di personale da impiegare per l'erogazione delle prestazioni indispensabili sono determinati in un piano predisposto dall'azienda, sentite le Organizzazioni sindacali.

La consistenza dei contingenti deve essere commisurata agli standard medi del personale ordinariamente impiegato per lo svolgimento delle sole attività connesse con la sicurezza degli utenti della rete autostradale nelle giornate omologhe delle quattro settimane precedenti l'astensione, e non essere superiore ad una percentuale del 30% dello stesso compreso l'eventuale numero di riserve.

In caso di dissenso tra le parti in ordine alla predeterminazione dei contingenti minimi, l'azienda dovrà provvedere all'individuazione dei contingenti almeno 5 giorni prima dell'inizio dell'astensione, sempre nel rispetto delle percentuali di cui al punto precedente e salvo successiva verifica con le Rappresentanze Sindacali Aziendali delle Organizzazioni sindacali firmatarie del presente accordo.

Nella determinazione del personale da comandare in servizio saranno seguiti criteri obiettivi ed ispirati ad equa rotazione, tali anche da evitare discriminazioni tra i lavoratori a tempo indeterminato full-time e quelli precari o part-time.

8) Comunicazione all'utenza

L'azienda comunicherà agli utenti, nelle forme di legge, almeno 5 giorni prima dell'inizio dello sciopero, il momento iniziale e finale dell'astensione ed i servizi minimi che saranno garantiti.

L'azienda dovrà altresì informare l'utenza dell'astensione attraverso i canali radiotelevisivi che quotidianamente forniscono informazioni sulla circolazione autostradale, nonché attraverso l'utilizzo dei portali a messaggio variabile, ove esistenti.

Nota a verbale:

Per poter applicare correttamente il presente accordo è necessario che le centrali operative siano dotate di un filtro che divida le telefonate relative a richieste di soccorso sulla rete autostradale da affidare al personale comandato in servizio, da quelle ordinarie che potranno essere affidate esclusivamente al personale presente volontariamente in quanto non aderente allo sciopero.

In attesa dell'adozione, da parte dell'azienda, di strumenti che consentano la differenziazione delle chiamate, e, dunque, un calcolo dei contingenti minimi più preciso, le parti concordano che la percentuale del 30% del personale da comandare in servizio con il metodo sopradescritto è ridotta al 20% del personale schedulato in servizio per lo svolgimento delle attività connesse con la sicurezza degli utenti della rete ordinaria e autostradale nelle giornate omologhe delle quattro settimane precedenti l'astensione.

Delibera 07/557: Aci Global. Accordo aziendale, concluso tra l'Aci Global S.p.A. e le Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Fist Confail e le Rappresentanze Sindacali Aziendali della predetta azienda, sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero del personale dipendente dall'Azienda.

Valutazione di idoneità.

(Seduta dell'11 ottobre 2007)

LA COMMISSIONE

PREMESSO

1. che la Aci Global S.p.A. è un'azienda che svolge attività di soccorso e sicurezza sulla rete autostradale nazionale;

2. che in data 2 maggio 2007 la Aci Global S.p.A. e le Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Fist-Confail e le Rappresentanze Sindacali Aziendali della Aci Global S.p.A. hanno sottoscritto un accordo sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000 da garantire in caso di sciopero del personale dipendente dall'azienda;

3. che in data 17 maggio 2007 il testo del predetto accordo è stato inviato alla Commissione per la valutazione di idoneità;

4. che in data 26 giugno 2007 il testo di tale accordo è stato trasmesso alle associazioni degli utenti e dei consumatori per l'acquisizione del relativo parere ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83;

5. che nessuna associazione degli utenti ha espresso il proprio avviso in ordine al predetto accordo;

CONSIDERATO

1. che lo sciopero nel settore del soccorso e della sicurezza autostradale è attualmente disciplinato dalla legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, nonché da una Regolamentazione provvisoria del settore Soccorso e Sicurezza stradale - adottata dalla Commissione con delibera n. 01/112 del 4 ottobre 2001 e pubblicata in G.U. n. 273 del 23 novembre 2001;

2. che l'art. 10 della predetta Regolamentazione provvisoria stabilisce che "i contingenti minimi di personale da impiegare per l'erogazione delle prestazioni indispensabili sono determinati in un piano predisposto dalle singole aziende, sentite le Organizzazioni sindacali";

3. che l'accordo raggiunto tra l'azienda e le Organizzazioni sindacali in data 24 maggio 2005 si conforma alla disciplina della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, nonché a quella della Regolamentazione provvisoria nella parte relativa alla determinazione delle prestazioni indispensabili da garantire in occasione di sciopero (artt. 9 e 10) e per tutte le altre misure che devono essere garantite ai sensi dell'art. 2, comma 2, della citata legge;

4. che, in particolare, per quel che attiene alle prestazioni indispensabili le parti hanno convenuto che la consistenza dei contingenti minimi durante lo sciopero non dovrà essere superiore ad una percentuale del 30% del personale ordinariamente impiegato per lo svolgimento delle sole attività connesse con la sicurezza degli utenti sulla rete autostradale compreso l'eventuale numero di riserve;

RILEVATO

che le parti, in attesa dell'adozione da parte dell'azienda di strumenti che consentano la differenziazione delle chiamate relative al soccorso sulla rete autostradale da quelle ordinarie, hanno concordato, altresì, una riduzione dal 30 % al 20 % della percentuale del personale da comandare in servizio durante lo sciopero al fine di garantire lo svolgimento delle attività connesse con la sicurezza degli utenti della rete ordinaria ed autostradale nelle giornate omologhe delle quattro settimane precedenti l'astensione (cfr. nota a verbale dell'accordo in oggetto);

VALUTA IDONEO

ai sensi dell'art. 13, comma 1°, lett. a), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, l'accordo aziendale sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, della citata legge, concluso in data 2 maggio 2007 tra Aci Global S.p.A. e le Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Fist-Confail e le Rappresentanze Sindacali Aziendali della Aci Global S.p.A.;

PRECISA

che, per tutti gli ulteriori profili considerati dall'art. 2 della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, ma non disciplinati nell'accordo in esame, restano in vigore le regole contenute nella menzionata Regolamentazione provvisoria del settore;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera alla Aci Global S.p.A., alle Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Fist-Confail, alle Rappresentanze Sindacali Aziendali della Aci Global S.p.A., nonché ai sensi dell'art. 13, lett. n), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio dei Ministri;

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione della presente delibera e dell'accordo dichiarato idoneo sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nonché l'inserimento sul sito Internet della Commissione.

Delibera 07/696: Aci Global/ Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Fist Confail, Rappresentanze Sindacali Aziendali. Valutazione di idoneità dell'accordo aziendale in relazione alle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero del personale dipendente dall'azienda.
(Seduta del 22 novembre 2007)

LA COMMISSIONE

PREMESSO

- che la Aci Global S.p.A. è un'azienda che svolge attività di soccorso e sicurezza sulla rete autostradale e stradale nazionale;
che in data 2 maggio 2007 la Aci Global S.p.A. e le Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Fist-Confail e le

Rappresentanze Sindacali Aziendali della Aci Global S.p.A. hanno sottoscritto, al fine di dare puntuale applicazione alla Regolamentazione provvisoria del settore Soccorso e Sicurezza sulla rete autostradale, adottata dalla Commissione con delibera n. 01/112 del 4 ottobre 2001 e pubblicata in G.U. n. 273 del 23 novembre 2001, un accordo sulle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero del personale dipendente dall'azienda;

- che in data 17 maggio 2007 il testo dell'accordo è stato inviato alla Commissione per la valutazione di idoneità;

- che in data 26 giugno 2007 la Commissione ha provveduto a trasmettere tale accordo alle associazioni degli utenti e dei consumatori al fine di acquisirne il relativo parere ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), della legge 12 giugno n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000 n. 83;

- che nessuna associazione degli utenti ha espresso il proprio avviso in ordine al predetto accordo;

- che nella seduta dell'11 ottobre 2007, su proposta del Commissario delegato, la Commissione ha valutato idoneo detto accordo ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a) della legge 12 giugno n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000 n. 83;

- che, tuttavia, nelle more della pubblicazione di detta delibera di valutazione di idoneità, sono insorti problemi interpretativi circa l'esatta portata di alcune clausole dell'accordo, e in particolare circa l'ambito di estensione dello stesso;

- che, anche al fine di dirimere tali nodi interpretativi, la Commissione ha convocato in audizione le parti che hanno sottoscritto il suddetto accordo;

- che in data 7 novembre 2007 nei locali della Commissione di Garanzia si è svolta la predetta audizione, nel corso della quale le parti hanno chiarito che l'accordo è intervenuto in applicazione della Regolamentazione provvisoria del "settore soccorso e sicurezza sulla rete autostradale", e non ha inteso ampliare l'ambito applicativo della stessa ma unicamente specificare le prestazioni indispensabili che i dipendenti Aci Global sono tenuti a rendere in occasione di sciopero;

- che, pertanto, al di là delle espressioni adottate, e come risulta anche dal complesso del testo sottoscritto, l'accordo 2 maggio 2007 è limitato al settore del soccorso sulla rete autostradale;

- che tanto non appare sufficientemente specificato nella deliberazione di idoneità dell'accordo adottata da questa Commissione in data 11 ottobre 2007, di cui appare dunque utile la revoca e la sostituzione con nuova valutazione di idoneità del contenuto dell'accordo in linea con i chiarimenti forniti dalle parti;

CONSIDERATO

- che lo sciopero nel settore del soccorso e della sicurezza autostradale è attualmente disciplinato dalla legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, nonché da una Regolamentazione provvisoria

del settore Soccorso e sicurezza autostradale – adottata dalla Commissione con deliberazione n. 01/112 del 4 ottobre 2001 e pubblicata in G.U. n. 273 del 23 novembre 2001;

- che l'art. 10 della predetta Regolamentazione stabilisce che “i contingenti minimi di personale da impiegare per l'erogazione delle prestazioni indispensabili sono determinati in un piano predisposto dalle singole aziende, sentite le Organizzazioni sindacali”;

- che l'accordo del 2 maggio 2007 intende dare attuazione alla predetta norma della Regolamentazione provvisoria, individuando i criteri che dovranno essere utilizzati in caso di sciopero al fine di predeterminare i contingenti minimi di personale da impiegare per l'erogazione delle prestazioni indispensabili;

- che, in relazione a ciò, le parti hanno concordato che la consistenza dei contingenti debba essere commisurata agli standard medi del personale ordinariamente impiegato per lo svolgimento delle sole attività connesse con la sicurezza degli utenti della rete autostradale nelle giornate omologhe delle quattro settimane precedenti l'astensione, non superiore ad una percentuale del 30% dello stesso compreso l'eventuale numero di riserve;

- che, tuttavia, in attesa che l'azienda si doti di strumenti atti a differenziare le telefonate relative a richieste di soccorso provenienti dalla rete autostradale da quelle provenienti dalla rete ordinaria, la percentuale del 30% del personale da comandare in servizio venga ridotta al 20% del personale schedato in servizio per lo svolgimento della attività connesse con la sicurezza degli utenti della rete ordinaria e autostradale, nelle giornate omologhe delle quattro settimane precedenti l'astensione (cfr. nota a verbale dell'accordo in oggetto);

- che, stante quanto sopra, la parte dell'accordo relativa all'indicazione del campo di applicazione dello stesso (laddove si conviene che “il presente accordo si applica alle azioni di astensione dal lavoro che comportano una riduzione del servizio di soccorso meccanico sulla rete autostradale e ordinaria”), per concorde volontà delle parti formalmente espressa nelle audizioni del 7 novembre 2007, deve essere interpretata nel senso che il riferimento alla rete stradale ordinaria è finalizzato unicamente alla individuazione delle prestazioni indispensabili da assicurare con riferimento alla rete autostradale;

- che, dunque, in connessione con il disposto della Regolamentazione provvisoria del 4 ottobre 2001, campo di applicazione dell'accordo sono le sole astensioni dal lavoro che comportino una riduzione del servizio di soccorso meccanico sulla rete autostradale;

DELIBERA LA REVOCA

della deliberazione n. 07/557 dell'11 ottobre 2007;

VALUTA IDONEO

ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, l'accordo aziendale sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, della citata legge, concluso in data 2 maggio 2007 tra Aci Global S.p.A. e le Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Fist-Confail e le Rappresentanze Sindacali Aziendali della Aci Global S.p.A.;

PRECISA

che per tutti gli ulteriori profili considerati dalla legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83, ma non disciplinati dall'accordo in esame, restano in vigore le regole contenute nella menzionata Regolamentazione provvisoria del settore;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera alla Aci Global S.p.A., alle Segreterie nazionali di Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Fist-Confail, alle Rappresentanze Sindacali Aziendali della Aci Global S.p.A., nonché ai sensi dell'art. 13 lettera n), della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio dei Ministri,

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione della presente delibera e dell'accordo dichiarato idoneo sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nonché l'inserimento sul sito Internet della Commissione.

Accordo sulle procedure di raffreddamento e conciliazione del personale di Poste Italiane S.p.A., sottoscritto, in data 25 luglio 2007, da Poste Italiane S.p.A. e dalle organizzazioni sindacali Slc-Cgil, Slp-Cisl, Uil-Post, Failp-Cisal, Sail-Confsal, Ugl-Com, valutato idoneo con deliberazione n. 550 del 1 ottobre 2007 (pubblicato in G.U. n. 259 del 7 novembre 2007).¹¹⁹

VERBALE DI ACCORDO

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 2, punto 2 della legge 146 del 1990, così come integrata dalla legge n. 83 del 2000 - secondo il quale nei contratti collettivi devono essere in ogni caso previste procedure di raffreddamento e di conciliazione obbligatorie per entrambe le Parti - ed al fine di favorire il regolare andamento delle relazioni industriali, prevenendo e riducendo quanto più possibile le situazioni conflittuali ed i conseguenti effetti negativi nei confronti della clientela, Azienda e Organizzazioni sindacali osserveranno le procedure di raffreddamento e di conciliazione in appresso specificate.

a - CONTROVERSIE COLLETTIVE

Le controversie aventi ad oggetto la disciplina del rapporto di lavoro e l'esercizio dei diritti sindacali che riguardano una pluralità di dipendenti dovranno essere sottoposte al tentativo di composizione da effettuarsi tra la Società e le Organizzazioni sindacali stipulanti, escludendosi durante la fase di confronto il ricorso a qualsiasi forma di azione sindacale e legale.

E' esclusa dalla predetta procedura la materia attinente i licenziamenti collettivi, per la quale si applica la legge n. 223 del 1991.

Al realizzarsi della fattispecie di cui al primo comma della presente lettera A), ad iniziativa delle Organizzazioni sindacali nazionali stipulanti mediante atto scritto contenente le motivazioni della controversia, si darà corso alla procedura di confronto secondo i tempi e le modalità disciplinate dall'art. 2, lett. A), del presente CCNL

b - CONFLITTI DI LAVORO

1) Livello di Unità Produttiva.

¹¹⁹ Un accordo di identico contenuto, riguardante il personale direttivo di Poste Italiane s.p.a., è stato sottoscritto, in data 2 agosto 2007, da Poste Italiane S.p.A. e dalle Organizzazioni sindacali Sindip Quadri, Tecstat Usppi e Civ, valutato idoneo con deliberazione n. 41 del 24 gennaio 2008 (pubblicato in G. U. n. 41 del 18 febbraio 2008)

Qualora insorga un conflitto collettivo di lavoro presso una Unità Produttiva, la Rappresentanza Sindacale Unitaria interessata unitamente ad almeno una delle competenti strutture territoriali del Sindacato, apriranno la procedura di seguito indicata dando in tal senso motivata comunicazione scritta alla struttura aziendale dell'Unità Produttiva.

Entro i tre giorni successivi alla ricezione della predetta comunicazione, l'Azienda avvierà con la Delegazione Sindacale di cui all'art. 7 lett. a) del presente CCNL, incontri finalizzati alla ricerca delle possibili soluzioni conciliative.

Dopo tre giorni successivi alla data del primo incontro, la procedura si intenderà comunque esaurita tra le Parti ad ogni conseguente effetto.

Ove la predetta procedura non si concluda con una conciliazione tra le Parti, si darà luogo ad un ulteriore tentativo di composizione tra le Parti a livello regionale. In tal senso l'Azienda, entro i 3 giorni successivi alla chiusura della procedura di cui al comma che precede, avvierà con la Delegazione di cui all'art. 7, lett. b) del presente CCNL, incontri finalizzati alla ricerca di possibili soluzioni conciliative.

La procedura di cui ai commi che precedono, in tutte le sue fasi, si intende comunque esaurita e conclusa tra le Parti decorsi 12 giorni lavorativi, comprensivi del sabato, a partire dal primo incontro a livello di Unità Produttiva.

Ove il conflitto a livello di Unità Produttiva insorga su materie già oggetto delle procedure di cui all'art. 2, lett. A) e B), entro i 3 giorni successivi alla ricezione della comunicazione di cui al comma 1 del presente punto 1, l'Azienda fisserà l'incontro con la Delegazione sindacale di cui all'art. 7, lett. a) del presente CCNL al fine di ricercare possibili soluzioni conciliative. In caso di esito negativo si darà luogo, entro i successivi 3 giorni, ad un ulteriore tentativo di conciliazione a livello regionale con la Delegazione di cui all'art. 7, lett. b) del presente CCNL.

La procedura di cui al comma che precede si intende comunque esaurita e conclusa tra le Parti decorsi 7 giorni lavorativi, comprensivi del sabato, a partire dal primo incontro tenutosi a livello di Unità Produttiva.

Durante l'espletamento della procedura di cui sopra le Parti si asterranno da ogni azione diretta.

2) Livello regionale

Qualora insorga un conflitto collettivo di lavoro presso più Unità Produttive di una stessa regione, la Segreteria Regionale dell'Organizzazione sindacale.

stipulante interessata darà in tal senso motivata comunicazione scritta alla struttura Rappresentanza Unitaria di Regione dell'Azienda, chiedendo l'attivazione della procedura di seguito indicata.

Entro i tre giorni successivi alla ricezione della predetta comunicazione, l'Azienda avvierà con la Delegazione Sindacale di cui all'art. 7, lett. b) del presente CCNL, incontri finalizzati alla ricerca delle possibili soluzioni conciliative.

Dopo 8 giorni lavorativi, comprensivi del sabato, a partire dal primo incontro la procedura si intenderà comunque esaurita e conclusa tra le Parti ad ogni conseguente effetto.

Ove il conflitto di lavoro insorga su materie già oggetto delle procedure di cui all'art. 2, lett. A) e B) del presente CCNL, la procedura di cui al comma che precede dovrà ritenersi conclusa dopo 6 gg. lavorativi, comprensivi del sabato, a partire dal primo incontro.

Durante l'espletamento delle procedure di cui sopra le Parti si asterranno da ogni azione diretta.

3) Livello nazionale

Qualora insorga un conflitto collettivo che interessi più regioni la Segreteria nazionale della Organizzazione sindacale stipulante interessata darà in tal senso motivata comunicazione scritta, con effetto nei confronti di tutte le Organizzazioni sindacali stipulanti, alla struttura centrale di Risorse Umane chiedendo l'attivazione della procedura di seguito indicata.

Entro i tre giorni successivi alla ricezione della predetta comunicazione, l'Azienda darà corso ai conseguenti incontri finalizzati alla ricerca delle possibili soluzioni conciliative.

Dopo dieci giorni successivi alla data del primo incontro tra le Parti, la procedura si intenderà comunque esaurita e conclusa ad ogni conseguente effetto.

Ove il conflitto di lavoro insorga su materie già oggetto delle procedure di cui all'art. 2, lett. A) e B) del presente CCNL, la procedura di cui al comma che precede dovrà ritenersi conclusa dopo 5 gg. successivi alla data del primo incontro.

Le Parti si danno atto che con le procedure di cui alla lettera B) del presente articolo hanno inteso dare anche applicazione alle previsioni vigenti in materia

di “procedure di raffreddamento e di conciliazione” di cui alla legge n. 83 del 2000 ed all’accordo dell’11 luglio 2007.

DICHIARAZIONE A VERBALE

Le Parti convengono di sottoporre alla competente Commissione di Garanzia le norme di cui al presente articolo, ai fini della valutazione di cui all’art. 13, lett. a) della legge 146 del 1990, così come modificata ed integrata dalla legge 83 del 2000.

Conseguentemente, all’esito positivo della predetta valutazione, la normativa di cui al presente accordo sostituirà la disciplina prevista dall’art. 18 del CCNL 11 luglio 2007.

Nelle more della predetta valutazione le Parti continueranno ad osservare le procedure previste dall’art. 18 del CCNL 11 luglio 2007.

Delibera 07/550: Valutazione di idoneità dell’art. 18 CCNL 11 luglio 2007 del personale non dirigente di Poste Italiane, contenente una nuova disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, siglato tra Poste Italiane S.p.A. e Cgil, Cisl, Uil, Failp Cisl, Sailp Confsal e Ugl Comunicazioni.
(Seduta dell’11 ottobre 2007)

LA COMMISSIONE

PREMESSO

1. che il servizio postale rientra nel campo di applicazione della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, in relazione alla libertà di comunicazione costituzionalmente garantita (art. 1, comma 2, lett. e);

2. che la disciplina vigente delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero nel servizio postale è contenuta nella Regolamentazione provvisoria formulata dalla Commissione con delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002 (pubblicata in G. U. n. 88 del 15 aprile 2002);

3. che la disciplina vigente delle procedure di raffreddamento e di conciliazione da esperire obbligatoriamente prima della proclamazione dello sciopero, ai sensi dell’art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, è stata definita dalle parti sociali (Poste Italiane S.p.A. e Organizzazioni sindacali Slp-Cisl, Slc-Cgil, Uil-Post, Failp-Cisl, Sailp-Confsal, Ugl-Com) nell’art. 21 del CCNL dell’11 gennaio 2001, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 01/115 dell’11 ottobre 2001, ed è stata integralmente riprodotta nell’art. 18 del CCNL dell’11 luglio 2003;

4. che, con nota del 5 settembre 2007, Poste Italiane S.p.A. ha trasmesso alla Commissione, ai fini della valutazione di idoneità di cui all'art. 13, lett. a) della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, una nuova disciplina negoziale delle procedure di raffreddamento e di conciliazione definita dalle parti in occasione della stipulazione del nuovo CCNL dell'11 luglio 2007 per il personale non dirigente di Poste Italiane S.p.A.;

5. che, con nota del 14 settembre 2007, la Commissione ha inviato il nuovo testo dell'art 18 alle Organizzazioni dei consumatori e degli utenti, ai fini dell'acquisizione del relativo parere, secondo quanto previsto dal citato art. 13, lett. a), della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000;

6. che, alla data odierna, non sono pervenute osservazioni da parte delle Organizzazioni dei consumatori e degli utenti;

CONSIDERATO

1. che la modifica più rilevante introdotta con la nuova formulazione dell'art. 18 del CCNL riguarda l'introduzione di una procedura abbreviata per i conflitti di lavoro insorti su materie già oggetto di contrattazione di primo e di secondo livello ai sensi dell'art. 2 dello stesso CCNL;

2. che la parziale riduzione dei tempi delle procedure di raffreddamento e di conciliazione non si pone in contrasto con le finalità preventive e compositive proprie dell'istituto, essendo contenuta entro limiti ragionevoli e circoscritta alle sole ipotesi in cui sulla materia oggetto del conflitto si è già svolta una articolata trattativa tra le stesse parti;

3. che, inoltre, è stata modificata la previsione relativa alla individuazione dei soggetti legittimati alla apertura del conflitto di lavoro a livello regionale, prima limitata alla "Rappresentanza Sindacale Unitaria interessata unitamente alle competenti strutture territoriali del sindacato", ora alla sola "segreteria regionale dell'Organizzazione sindacale interessata";

4. che la Commissione ha già avuto modo di precisare che le Organizzazioni sindacali stipulanti, nell'attuare il rinvio legale alla regolamentazione delle procedure preventive, possono liberamente decidere di limitare l'iniziativa a determinati soggetti in ragione della loro ritenuta idoneità a valutare l'interesse collettivo (cfr. in tal senso la delibera 05/106 del 2 marzo 2005);

5. che, peraltro, la clausola relativa all'attribuzione della titolarità ad aprire il conflitto alla sola segreteria regionale è riconducibile alla c.d. parte obbligatoria del contratto collettivo, che ha la funzione di regolare i rapporti tra i soggetti stipulanti determinando per essi – e soltanto per essi – l'insorgenza di vincoli contrattuali;

6. che la nuova disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione contenuta nell'art. 18 del CCNL dell'11 luglio 2007 risponde alle esigenze di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000;

VALUTA IDONEA

ai sensi dell'art. 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, la disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione di cui all'art. 18 del CCNL dell'11 luglio 2007 riguardante il personale non dirigente di Poste Italiane S.p.A.;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 13, lett. n), della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, nonché, al Ministro delle comunicazioni, a Poste Italiane S.p.A. ed alle Segreterie nazionali Slp-Cisl, Slc-Cgil, Uil-Post, Failp-Cisal, Sailp-Confsal, Ugl-Com;

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione della presente delibera e dell'accordo dichiarato idoneo sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana nonché l'inserimento sul sito internet della Commissione.

Delibera 08/41: Poste Italiane S.p.A./Sindip Quadri, Tecstat Usppi e Ciu (Segreterie nazionali). Valutazione di idoneità, della nuova disciplina negoziale delle procedure di raffreddamento e di conciliazione (art. 18 CCNL) definita dalle parti in occasione della stipulazione del nuovo CCNL del 2 agosto 2007, per il personale dirigente di Poste Italiane S.p.A.
(Seduta del 24 gennaio 2008)

LA COMMISSIONE

PREMESSO

1. che il servizio postale rientra nel campo di applicazione della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, in relazione alla libertà di comunicazione costituzionalmente garantita (art. 1, comma 2, lett. e);

2. che la disciplina vigente delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero nel servizio postale è contenuta nella Regolamentazione provvisoria formulata dalla Commissione con delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002 (pubblicata in G. U. n. 88 del 15 aprile 2002);

3. che, con nota del 5 settembre 2007, Poste Italiane S.p.A. ha trasmesso alla Commissione, ai fini della valutazione di idoneità di cui all'art. 13, lett. a) della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, una disciplina negoziale delle procedure di raffreddamento e di conciliazione (art. 18) definita dalle parti in occasione della stipulazione del nuovo C.C.N.L. dell'11 luglio 2007 per il personale non dirigente di Poste Italiane S.p.A.;

4. che, con nota del 14 settembre 2007, la Commissione ha inviato il nuovo testo dell'art 18 del C.C.N.L. alle Organizzazioni dei consumatori e degli utenti, ai fini dell'acquisizione del relativo parere, secondo quanto previsto dal citato art. 13, lett. a), della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000;

5. che con deliberazione n. 07/550 dell'11 ottobre 2007 la Commissione ha valutato idonea, ai sensi dell'art. 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, la suddetta disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione di cui all'art. 18 del C.C.N.L. dell'11 luglio 2007 riguardante il personale non dirigente di Poste Italiane S.p.A.;

6. che, successivamente, in data 26 ottobre 2007 Poste Italiane S.p.A. ha trasmesso, ai fini della valutazione di idoneità di cui all'art. 13, lett. a) della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, l'accordo sulle procedure di raffreddamento e conciliazione del 2 agosto 2007 tra Poste Italiane S.p.A. e le Organizzazioni sindacali Sindip Quadri, Tecstat Usppi e Ciu, riguardante il personale direttivo di Poste Italiane S.p.A.;

CONSIDERATO

1. che il predetto accordo sulle procedure di raffreddamento e conciliazione del 2 agosto 2007 tra Poste Italiane S.p.A. e le Organizzazioni sindacali Sindip Quadri, Tecstat Usppi e Ciu riproduce esattamente il contenuto della disciplina (art. 18 procedure di raffreddamento e conciliazione) del C.C.N.L. dell'11 luglio 2007, già valutata idonea dalla Commissione con deliberazione n. 07/550 dell'11 ottobre 2007;

2. che pertanto anche l'accordo in esame risponde alle esigenze di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000;

VALUTA IDONEA

ai sensi dell'art. 13, lettera a), della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, la disciplina delle procedure di raffreddamento e di conciliazione sottoscritta in data 2 agosto 2007 tra Poste Italiane S.p.A. e le Organizzazioni sindacali Sindip Quadri, Tecstat Usppi e Ciu riguardante il personale direttivo di Poste Italiane S.p.A.;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 13 lett. n) della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, nonché, al Ministro delle comunicazioni, a Poste Italiane S.p.A., ed alle Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali Sindip Quadri, Tecstat Usppi e Ciu;

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione della presente delibera e dell'accordo dichiarato idoneo sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana nonché l'inserimento sul sito internet della Commissione.

Accordo sulle prestazioni indispensabili e sulle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 146 del 1990 e succ. modd., da garantire in caso di sciopero del personale della Banca d'Italia, sottoscritto, in data 13 dicembre 2007, dalla Banca d'Italia e dalle Organizzazioni sindacali Fisac-Cgil, Sindirettivo Cida, Sibc-Cisal, Fabi, Fiba-Cisl, Uilca-Uil, valutato idoneo con deliberazione n. 154 del 10 aprile 2008.

Il giorno 13 dicembre 2007

TRA

l'Amministrazione della Banca d'Italia, rappresentata dal Segretario Generale Paolo Piccialli, dal Capo del Servizio Personale Inquadramento Normativa ed Economico Augusto Aponte e da Francesco Nicolò e Antonella Caronna del Servizio medesimo

E

la Fisac-Cgil, il Sindirettivo Cida, il Sibc-Cisal, la Fabi, la Fiba-Cisl e la Uilca-Uil

nell'ambito del negoziato 2006-2009, hanno sottoscritto il presente accordo in tema di garanzia delle prestazioni indispensabili richieste dall'art. 1 della legge 146 del 1990 e successive modifiche, in relazione all'attribuzione alla Banca delle attività dell'Ufficio Italiano dei Cambi collegate al pagamento di stipendi e pensioni a cittadini residenti all'estero.

SCIOPERO

In relazione all'attribuzione alla Banca delle attività dell'Ufficio collegate al pagamento di stipendi e pensioni a cittadini residenti all'estero, l'accordo vigente in Banca per la garanzia delle prestazioni indispensabili richieste dall'art. 1, comma 1, della legge 146 del 1990 e successive modifiche è integrato come segue.

Il paragrafo 1 è modificato nei seguenti termini:

Omissis

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 ... nel periodo 14-16 (5-7 del mese di dicembre). Per le Divisioni Operazioni con l'estero delle Pubbliche

Amministrazioni e Contabilità e controllo del Servizio Rapporti con il Tesoro e per il Servizio Informazioni sistema creditizio la giornata lavorativa è collocata nel periodo 11 - 12.

Omissis

Punto 4. Sono da ritenere funzionalmente connesse all'erogazione delle prestazioni indispensabili di cui all'art. 1, comma 1, della legge 146 del 1990 e successive modifiche, le seguenti strutture della Banca:

- *omissis*
- *omissis*
- *omissis*
- *omissis*
- *omissis*
- *omissis*
- *omissis*
- *omissis*
- Servizio Informazioni sistema creditizio.

Omissis

ELENCO DELLE STRUTTURE INTERESSATE DALLA DISCIPLINA IN
MATERIA DI SCIOPERO PER GARANTIRE IL PAGAMENTO DI
STIPENDI E PENSIONI ALL'ESTERO (ATTIVITÀ EX UIC)

STRUTTURA

PERSONALE DA "COMANDARE"

SERVIZIO RAPPORTI CON IL TESORO

Omissis

Divisione Operazioni con l'estero
delle Pubbliche Amministrazioni

Intera compagine

Divisione Contabilità e Controllo

Intera compagine

SERVIZIO SISTEMA DEI PAGAMENTI

Omissis

Divisione Contabilità e Controllo

Titolare o sostituto + 40% degli addetti

SERVIZIO INFORMAZIONI
SISTEMA CREDITIZIO

Direzione	1 dirigente
Divisione Applicazioni Anagrafiche	Titolare o sostituto + 2 addetti

Delibera n. 08/154: Banca d'Italia/Fisac-Cgil, Sindirettivo-Cida, Sibc-Cisal, Fabi, Fiba-Cisl, Uilca Uil. Accordo sottoscritto in data 13 dicembre 2007.
(Seduta del 10 aprile 2008)

LA COMMISSIONE

PREMESSO CHE

1. nel settore del Credito, per quanto riguarda la regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nell'ambito dei servizi erogati dalla Banca d'Italia e dall'Ufficio Italiano Cambi, sono attualmente vigenti i seguenti accordi nazionali:

- a. accordi nazionali del 26 ottobre 2000, stipulati tra Banca d'Italia e Fisac-Cgil, Fiba-cisl, Uilca-Uil e, separatamente, tra Banca d'Italia e Fabi, tra Banca d'Italia e Sindirettivo/Cida, valutati idonei dalla Commissione di Garanzia con deliberazione n. 01/39, del 10 maggio 2001 e pubblicati in G.U. n. 220, del 21 settembre 2001;
- b. accordi nazionali del 3 novembre 2000, e successivi accordi integrativi del 19 dicembre 2000, stipulati tra Ufficio Italiano Cambi (UIC) e Fisac-Cgil, Fiba-Cisl, Uilca-Uil e, separatamente, tra Ufficio Italiano Cambi e Falbi, Sibc, tra Ufficio Italiano Cambi e Ugl-Credito, tra Ufficio Italiano Cambi e Sindirettivo Banca Centrale, valutati idonei dalla Commissione con deliberazione 01/38 del 10 maggio 2001 e pubblicati in G.U. n. 220 del 21 settembre 2001 supplemento ord. n. 233;
- c. accordo nazionale del 24 maggio 2006, stipulato tra Ufficio Italiano Cambi (UIC) e Fisac-Cgil, Fiba-Cisl, Uilca-Uil, Falbi, Sibc/Cisal, Ugl/Credito, Sindirettivo/Cisda, di modifica dell'accordo del 3 novembre 2000 e successivo accordo integrativo del 19 dicembre 2000, citati al precedente punto b), valutato idoneo con delibera n. 07/530 del 4 ottobre 2007;

2. la Banca d'Italia con nota del 24 dicembre 2007 (prot. n. 1253583), ha comunicato che, a seguito della confluenza dell'Ufficio Italiano Cambi nella Banca d'Italia, dal 1° gennaio 2008, e del subentro di quest'ultima nelle funzioni dell'Ufficio, con la conseguente acquisizione delle attività collegate al pagamento delle pensioni e degli stipendi ai cittadini residenti all'estero, ha ritenuto necessario integrare la disciplina contenuta nell'accordo sulle

prestazioni minime da garantire in caso di sciopero del 26 ottobre 2000, valutato idoneo dalla Commissione con delibera n. 01/38 del 10 maggio 2001 (citato al punto n. 1, lett. *a*), del premesso), ricomprendendo in essa le strutture dell'Istituto che svolgeranno le attività di precedente competenza dell'Ufficio Italiano Cambi;

3. a tal fine, in data 13 dicembre 2007, tra Banca d'Italia e le Organizzazioni sindacali Fisac-Cgil, Sindirettivo-Cida, SIBC-Cisal, Fabi, Fiba-Cisl, Uilca-Uil, nell'ambito del negoziato 2006/2009, è stato sottoscritto un accordo nazionale in tema di prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero avente ad oggetto l'attribuzione alla Banca delle attività dell'Ufficio Italiano Cambi collegate al pagamento degli stipendi e pensioni ai cittadini residenti all'estero;

4. che, in data 12 marzo 2008, la Banca d'Italia ha inviato allegato alla nota prot. n. 308516, il testo di accordo di cui al punto n. 3, sottoscritto anche dalla Organizzazione sindacale Falbi;

RILEVATO CHE

1. gli accordi nazionali Banca d'Italia di cui al *punto n. 1 lettera a) del premesso* sono di identico contenuto. Tali accordi, al fine di garantire le prestazioni indispensabili richieste dall'art. 1, comma 1, della legge n. 146 del 1990 e succ. mod., individuano le strutture operative della Banca funzionalmente collegate al pagamento di stipendi e pensioni al personale statale nell'ambito dei servizi di Tesoreria provinciale e di Tesoreria Centrale dello Stato e, nell'ambito di ciascuna struttura, le giornate nel corso delle quali saranno assicurate le prestazioni indispensabili lavorative nonché i contingenti di personale necessari per l'erogazione delle prestazioni indispensabili;

2. gli accordi nazionali dell'Ufficio Italiano Cambi di cui al *punto n. 1, lettere b) e c) del premesso* sono di identico contenuto. Tali accordi, al fine di garantire le prestazioni indispensabili richieste dall'art. 1, comma 1, legge n. 146 del 1990 e succ. mod., individuano le strutture operative dell'Ufficio Italiano Cambi funzionalmente preposte e/o funzionalmente connesse al pagamento degli stipendi e delle pensioni ai cittadini residenti all'estero, le giornate nel corso delle quali, durante ciascuna decade, saranno assicurate tutte le prestazioni lavorative nonché i contingenti di personale necessari per l'erogazione delle prestazioni indispensabili;

3. l'accordo nazionale del 24 maggio 2006 dell'Ufficio Italiano Cambi, di cui al *punto n. 1, lettera c) del premesso*, ha contenuto parzialmente modificativo degli accordi nazionali del 3 novembre 2000 e successivi accordi integrativi del 19 dicembre 2000, indicati al *punto n. 1, lettera b), del*

*premess*o, ed ha lo scopo di adeguare gli accordi vigenti citati in premessa alle variazioni intervenute nel frattempo con riguardo alle procedure di lavoro connesse alla attività di pagamento di stipendi e pensioni ai cittadini italiani residenti all'estero;

4. dal 1° gennaio 2008, a seguito della confluenza dell'Ufficio Italiano Cambi nella Banca d'Italia e del subentro di quest'ultima nella funzione dell'Ufficio, la Banca acquisirà anche le attività collegate al pagamento di stipendi e pensioni ai cittadini residenti all'estero finora svolte dall'Ente soppresso. Di conseguenza, gli accordi nazionali dell'Ufficio Italiano Cambi, adeguati alle specifiche esigenze dell'Ente, non trovano più ragione di applicazione;

5. le stesse parti procedendo alla sottoscrizione di una specifica disciplina per le nuove attribuzioni alla Banca d'Italia hanno con ciò, in completo accordo, manifestato inequivocabilmente la loro volontà di disapplicare gli accordi previgenti relativi alle competenze dell'*ex* Ufficio Italiano Cambi;

6. l'accordo nazionale del 13 dicembre 2007, tra Banca d'Italia e le Organizzazioni sindacali Fisac-Cgil, Sindirettivo-Cida, Sibc-Cisal, Fabi, Fiba-Cisl, Uilca-Uil, di cui al *punto n. 2 del preme*so, intende integrare la normativa vigente per la Banca d'Italia in materia di corretto esercizio del diritto di sciopero adeguandola alle nuove attribuzioni relative al pagamento di stipendi e pensioni dei cittadini residenti all'estero. Tale ultimo accordo presenta contenuto analogo all'accordo nazionale della Banca d'Italia del 2000, sopra citato, per tutti i principali aspetti caratterizzanti, mentre ha contenuto difforme con riferimento ai seguenti profili:

- il punto b), seconda parte, è stato oggi così integrato: «una giornata lavorativa nel periodo 14-16 (5-7 del mese di dicembre). Per le divisioni operazioni con l'estero delle pubbliche amministrazioni e contabilità e controllo del servizio rapporti con il tesoro e per il servizio informazioni sistema creditizio la giornata lavorativa è collocata nel periodo 11-12». Prima della modifica era: «una giornata lavorativa nei servizi Esi rapporti con il Tesoro nel Conif e nella filiale di Roma Tuscolano nel periodo 14-16 (5-7 del mese di dicembre)». Il resto del punto b rimane invariato;

- il punto 4, relativo alla individuazione delle strutture della Banca funzionalmente connesse alla erogazione delle prestazioni indispensabili, rimane invariato fino alla specificazione della Filiale di Roma Tuscolano, mentre aggiunge: «la Divisione Operazioni con l'Estero, Intera Compagine»;

- il nuovo articolo 4 aggiunge inoltre «il Servizio Informazioni Sistema Creditizio», mentre il resto del punto 4 rimane invariato;

- con riferimento all'elenco, a fine accordo, delle strutture interessate dalla disciplina in materia di sciopero per garantire il pagamento di stipendi e pensioni all'estero attività ex UIC, l'accordo integrativo del 2007 prevede: a) servizio elaborazioni e sistemi informatici invariato rispetto all'accordo Banca d'Italia; b) Servizio rapporti con il Tesoro invariato nel ricomprendere la Direzione /segreteria e la Divisione normativa e Procedure operative di tesoreria, mentre aggiunge la «Divisione Contabilità e Controllo, Intera Compagine» e la «Divisione Operazioni con l'Estero delle Pubbliche Amministrazioni, Intera Compagine»;

- il servizio sistema di pagamenti aggiunge la «Divisione Contabilità e Controllo Titolare o Sostituto più 40% degli addetti», mentre il «Servizio Informazioni Sistema Creditizio» risulta interamente aggiunto rispetto al precedente accordo così individuato: a) Direzione - un dirigente; b) divisione applicazioni anagrafiche - titolare o sostituto più 2 addetti;

CONSIDERATO CHE

1. l'accordo della Banca d'Italia del 2000 e l'accordo integrativo del 2007 presentano perfetta identità nella gran parte dei rispettivi testi sopra citati e solo pochi punti di parziale modifica giustificati dalle nuove attribuzioni della Banca d'Italia relative al pagamento di stipendi e pensioni di cittadini residenti all'estero;

2. la Commissione ritiene opportuno, al fine di razionalizzare le complessive discipline attualmente vigenti, di procedere alla formulazione di una disciplina unica per la Banca d'Italia, che ricomprenda anche le attribuzioni dell'ex Ufficio Italiano Cambi;

3. le integrazioni contenute nell'accordo del 2007 appaiono corrispondenti alle nuove attribuzioni ed in armonia con il contenuto dell'originario accordo Banca d'Italia del 2000 e anche complessivamente rispettose dei parametri di riferimento del funzionamento del servizio di cui all'art. 13, lett. a), della legge n. 146 del 1990 e succ. mod. per quanto riguarda il pagamento degli stipendi e pensioni dei cittadini residenti all'estero;

4. sull'accordo nazionale della Banca d'Italia del 26 ottobre 2000 la Commissione aveva acquisito il parere delle Associazioni degli Utenti e che conseguentemente non ha ritenuto di procedere ad una nuova consultazione delle medesime Organizzazioni per le sole integrazioni legate ad una specifica e parziale attribuzione di funzioni alla stessa Banca;

DELIBERA

la perdita di efficacia degli accordi nazionali dell'Ufficio Italiano Cambi - Accordi nazionali del 3 novembre 2000 e successivi accordi integrativi del 19 dicembre 2000, stipulati tra Ufficio Italiano Cambi (UIC) e Fisac-Cgil, Fiba-Cisl, Uilca-Uil e, separatamente, tra Ufficio Italiano Cambi e Falbi, Sibc, tra Ufficio Italiano Cambi e Ugl-Credito, tra Ufficio Italiano Cambi e Sindirettivo Banca Centrale, valutati idonei dalla Commissione con deliberazione 01/38 del 10 maggio 2001 e pubblicati in G.U. n. 220 del 21 settembre 2001 Supplemento Ordinario n. 233, poiché non trovano più ragione di applicazione in virtù della soppressione dell'Ufficio Italiano Cambi;

RITIENE

che, in virtù di tutte le considerazioni sopra esposte l'accordo nazionale del 13 dicembre 2007, tra Banca d'Italia e le Organizzazioni sindacali Fisac-Cgil, Sindirettivo-Cida, Sibc-Cisal, Fabi, Fiba-Cisl, Uilca-Uil, sopra citato, relativo alla individuazione delle prestazioni indispensabili da erogare in caso di sciopero per il pagamento di stipendi e pensioni dei cittadini residenti all'estero, deve essere considerato come parte integrante dell'accordo Banca d'Italia del 26 ottobre 2000 e valuta idonee le integrazioni ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge n. 146 del 1990 e succ. mod;

INVITA

le parti, a pervenire ad una unica ed organica disciplina per il personale della Banca d'Italia, attraverso la sottoscrizione di un Testo Unico per la disciplina del diritto di sciopero per tutte le attribuzioni della Banca d'Italia, in osservanza di quanto deliberato dalla Commissione;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera alla Banca d'Italia e alle Organizzazioni sindacali Fisac-Cgil, Sindirettivo-Cida, Sibc-Cisal, Fabi, Fiba-Cisl, Uilca-Uil, Falbi Segreterie nazionali, e per opportuna conoscenza al Ministro del Lavoro e al Ministro dell'Economia e Finanza, all'Abi, nonché la trasmissione, ai sensi dell'art. 13, lett. n), l. n. 146 del 1990 e successive modifiche, ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Protocollo d'intesa, sottoscritto in data 19 dicembre 2007, dalla Croce Rossa Italiana e dalle Organizzazioni sindacali Cgil Fp, Cisl Fp, Sinadi Cri, Uil Pa e Csa di Cisl Fialp, relativo alla definizione dei criteri e modalità da seguire per l'individuazione delle categorie e dei profili professionali addetti ai servizi minimi essenziali e per la determinazione dei contingenti del personale da esonerare in caso di sciopero, valutato idoneo dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 403 del 30 luglio 2008 (pubblicato in G.U. n. 221 del 20 settembre 2008)

Il giorno 19 Dicembre 2007, presso i locali della Croce Rossa, Italiana Comitato Centrale, la delegazione trattante di parte pubblica, come individuata dalla delibera del cdn n. 20/2006 e le Organizzazioni sindacali rappresentative in quanto ammesse alle trattative nazionali al sensi dell'art. 43 del decreto legislativo 165/2001:

vista la legge n. 146 del 1990 così come modificata ed integrata dalla legge 83 del 2000 in materia di servizi minimi essenziali in caso di sciopero;

visto l'accordo sui servizi pubblici essenziali e sulle procedure di raffreddamento e conciliazione in caso di sciopero per il personale del comparto degli enti pubblici non economici del 13/3/2002 ed in particolare l'art. 3, comma 1;

visto altresì l'art. 4, comma 1, lettera A) del CCNL 2002-2005 dell'area VI della Dirigenza;

ritenuto di dover procedere a definire criteri e modalità da seguire per la individuazione delle categorie e profili professionali addetti ai servizi minimi essenziali per la determinazione dei contingenti di personale da esonerare in caso di sciopero; nonché di dover procedere ad individuare le posizioni dirigenziali i cui titolari devono essere esonerati dallo sciopero;

sottoscrivono il seguente protocollo d'intesa che, assieme agli accordi decentrati di cui al successivo art. 4, comma 2, formerà oggetto di apposito regolamento.

Art. 1

Campo di applicazione e durata

Il presente protocollo d'intesa si applica in caso di sciopero a tutto il personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o determinato in servizio presso

la Croce Rossa Italiana e conserva efficacia sino a diversa definizione che si rendesse necessaria.

Art. 2

Preavviso e modalità di effettuazione degli scioperi

Le strutture e le rappresentanze sindacali che proclamano azioni di sciopero relative a vertenze con la sola Croce Rossa Italiana che coinvolgono i servizi essenziali di cui al successivo art. 3 sono tenute a darne comunicazione con un preavviso di almeno 10 giorni all'Ente presso la sede del Comitato Centrale o, in caso di vertenze a livello di struttura territoriale decentrata, presso la sede Croce Rossa Italiana a livello regionale interessata.

Art. 3

Servizi pubblici essenziali

In ottemperanza alla legge n. 146 del 1990 ed al fine di garantire la continuità dei servizi pubblici essenziali anche in regime convenzionale di cui all'art. 2, comma 1, dell'accordo del 13/3/2002, sono individuate come prestazioni indispensabili della Croce Rossa Italiana le seguenti attività:

- 1) servizio di pronto soccorso e trasporto infermi;
- 2) attività di protezione civile;
- 3) assistenza agli ospiti dei centri di riabilitazione;
- 4) assistenza ai soggetti ospiti nel CPT e CPA;
- 5) attività di erogazione stipendi limitatamente alle giornate di erogazione degli assegni;
- 6) servizio di portineria per garantire l'accesso per l'erogazione dei servizi di cui ai punti precedenti.

Art. 4

Criteri per l'individuazione dei contingenti

I lavoratori che dovranno garantire l'erogazione dei servizi minimi essenziali, esonerati quindi dallo sciopero, sono individuati, ove possibile, secondo l'ordine alfabetico, ed in base a principi di rotazione nell'ambito del personale che normalmente effettua tali servizi ed inquadrato giuridicamente nel profilo professionale che prevede l'espletamento delle prestazioni ritenute indispensabili fatta salva la possibilità che in casi eccezionali si ricorra ad altro personale diversamente inquadrato, purché dotato delle competenze necessarie. La quantificazione dei contingenti di personale, suddivisi per area e profilo, è definita, entro 15 gg. dalla sottoscrizione del presente protocollo, dalla contrattazione decentrata a livello di struttura periferica sede di Rappresentanza Sindacale Unitaria nel cui ambito siano attivi i servizi di cui all'art. 3, anche in regime di convenzione.

Detti contingenti non potranno comunque essere inferiori al 50% del personale normalmente impiegato.

In ogni caso, per le prestazioni indispensabili di cui al punto 1) dell'art. 3, va mantenuto in servizio il personale delle diverse categorie e profili normalmente impiegato durante il turno in cui viene effettuato lo sciopero.

Art. 5

Modalità di individuazione del personale da esonerare

I nominativi del personale che deve garantire i servizi essenziali sono individuati dai responsabili delle Unità Croce Rossa Italiana interessate con apposito ordine di servizio idoneamente pubblicizzato; la comunicazione scritta agli interessati, e per conoscenza alle Organizzazioni sindacali deve comunque essere effettuata almeno 5 giorni prima della data dello sciopero stesso; detti termini si intendono perentori solo ove le Organizzazioni sindacali abbiano fatto pervenire il preavviso nei termini di cui all'art. 2. Per il Comitato Centrale la procedura è demandata al Dirigente del servizio 12° gestione risorse umane e formazione.

Il personale così individuato ha diritto di esprimere (tramite fax o e-mail) entro 24 ore dall'avvenuta comunicazione la volontà di aderire allo sciopero chiedendo la conseguente sostituzione; la richiesta potrà essere accolta solo nel caso in cui la sostituzione sia possibile.

E' fatta salva la possibilità che lavoratori di uno stesso servizio, con uguale qualificazione professionale, possano accordarsi tra loro per provvedere alla sostituzione dandone formale comunicazione

Resta inteso che ove l'Ente non, sia nelle condizioni di provvedere alla sostituzione è, fatto divieto al lavoratore individuato *di* aderire allo sciopero; in difetto l'Ente potrà procedere disciplinarmente.

Art. 6

Personale dirigenziale

Ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera A) del CCNL 2002-2005 dell'area VI della Dirigenza sono altresì esonerati dallo sciopero i Direttori Regionali e di Area Metropolitana da cui dipendano funzionalmente servizi ritenuti essenziali ai sensi dell'art. 3, nn. 1, 2, 3 e 4. Per il Comitato Centrale è esonerato il Dirigente del Servizio 2 Interventi di Emergenza.

Art. 7

Disposizioni transitorie e di rinvio

Per tutto quanto non espressamente previsto si rinvia alla legge n. 146 del 1990 così come modificata dalla legge n. 83 del 2000 e all'accordo nazionale sui servizi pubblici essenziali per il personale del comparto EPNE del 13/3/2002.

Nelle more della definizione dei regolamenti di servizio, le parti assicurano comunque i servizi minimi essenziali.

Il presente protocollo con allegate le schede dei contingenti individuati ai sensi dell'art. 4, comma 2, sarà inviato alla Commissione di Garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei Servizi pubblici essenziali come previsto dall'art. 2, comma 4, legge 146 del 1990.

Delibera 08/403: Croce Rossa Italiana / Cgil Fp, Cisl Fp – Sinadi Cri, Uil Pa e Csa di Cisl Fialp. Valutazione idoneità del Protocollo di intesa sottoscritto tra le parti in data 19 dicembre 2007, relativo alla definizione dei criteri e modalità da seguire per l'individuazione delle categorie e dei profili professionali addetti ai servizi minimi essenziali e per la determinazione dei contingenti del personale da esonerare in caso di sciopero.
(Seduta del 30 luglio 2008)

LA COMMISSIONE

PREMESSO

1. che l'Accordo stipulato in data 13 marzo 2002 dall'Aran e dalle Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, Csa di Cisl/Fialp con le Organizzazioni sindacali Cgil/Fp, Cisl/Fps, Uil/Pa e Cisl (valutato idoneo dalla Commissione con deliberazione n. 02/115 e pubblicato in G.U. n. 186 del 9 agosto 2002) applicato agli Enti Pubblici non Economici non disciplina in maniera specifica lo sciopero del personale della Croce Rossa Italiana, che ha tra i compiti istituzionali la tutela di diritti fondamentali dei cittadini quale quello relativo alla salute;

2. che, in particolare, il predetto Accordo non individua in maniera adeguata i servizi essenziali e le prestazioni indispensabili che devono essere garantiti in caso di sciopero del personale di cui sopra;

3. che, per tale motivo, questa Commissione ha sollecitato le parti stipulanti l'Accordo succitato ad adottare una specifica disciplina applicabile in caso di sciopero del personale della Croce Rossa Italiana;

4. che, in data 6 giugno 2008, la Croce Rossa Italiana ha trasmesso a questa Commissione il Protocollo di intesa stipulato in data 19 dicembre 2007 tra la stessa Croce Rossa e le Segreterie nazionali di Cgil Fp, Cisl Fp – Sinadi Cri, Uil Pa e Csa di Cisl Fialp (atto pervenuto in data 13 giugno 2008);

5. che, in data 20 giugno 2008, la Commissione ha inviato il testo del suddetto Protocollo di intesa alle Associazioni degli utenti, al fine di acquisirne il relativo parere ai sensi dell'art. 13 lett. a) della legge 12 giugno 1990 n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83;

6. che sul Protocollo in questione non sono pervenute osservazioni da parte di alcuna delle Associazioni degli utenti destinatarie dello stesso;

CONSIDERATO

1. che l'Accordo in oggetto disciplina adeguatamente, all'art. 2, l'obbligo di preavviso in caso di azioni di sciopero che coinvolgano i servizi essenziali, così come individuati al successivo art. 3, prevedendone la comunicazione nel termine di 10 giorni all'ente presso la sede del comitato centrale o, in caso di vertenze a livello di struttura territoriale decentrata, presso la sede regionale Croce Rossa Italiana interessata dalla vertenza;

2. che, egualmente adeguata, al fine di assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati, è l'individuazione quali servizi essenziali delle attività indicate nell'art. 3, così come dei criteri per la determinazione dei contingenti dei lavoratori che dovranno garantire le prestazioni indispensabili (art. 4) nonché delle modalità di individuazione del personale da esonerare (art. 5);

3. che, sebbene si rinvi, per la quantificazione dei contingenti di personale che dovranno garantire le prestazioni indispensabili, alla contrattazione decentrata, le parti si impegnano espressamente ad assicurare, nelle more, i servizi minimi essenziali (art. 7) e comunque prevedono che "detti contingenti non potranno ... essere inferiori al 50% del personale normalmente impiegato" (art. 4);

4. che, ai sensi dell'art. 7 del Protocollo, per tutto quanto non espressamente ivi previsto si rinvia alla legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni ed al citato Accordo nazionale sui servizi pubblici essenziali per il personale del comparto Enti Pubblici non Economici del 13 marzo 2002 e che ciò concerne, in particolare, sia la previsione relativa alle procedure di raffreddamento e di conciliazione, sia l'intervallo tra azioni di sciopero;

VALUTA IDONEO

il Protocollo di intesa sottoscritto in data 19 dicembre 2007 tra Croce Rossa Italiana e Cgil Fp, Cisl Fp – Sinadi Cri, Uil Pa e Csa di Cisl Fialp;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera alla Croce Rossa Italiana ed alle Organizzazioni sindacali Cgil Fp, Cisl Fp – Sinadi Cri, Uil Pa e Csa di Cisl Fialp, la trasmissione, ai sensi dell'art. 13, lett. n), legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché l'inserimento sul sito internet della Commissione;

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione della presente delibera e del protocollo di intesa sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Accordo sulle procedure di raffreddamento e di conciliazione del personale di Enav S.p.A., sottoscritto in data 18 dicembre 2008, da Enav e dalle Organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uilt-T, Ugl-T, Cisl-Av, Assivolo-Quadri, Cobas, Anpac, Up, Sacta.

VERBALE DI ACCORDO

Addì 18 dicembre 2008 in Roma si sono incontrati

la società ENAV S.p.A.

e

le Organizzazioni sindacali Nazionali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro 2008/2011

CONSIDERANDO

le prospettive ed i problemi posti dalle trasformazioni in atto nelle reti infrastrutturali dei trasporti nei sistemi economici più avanzati, la domanda di servizi sempre più qualificati richiesti dai vettori aerei e dall'utenza del trasporto aereo, il superamento dei regimi monopolistici in corso in vari stati membri europei, sulla base dei processi di privatizzazione e liberalizzazione avviati dall'Unione Europea nel quadro della globalizzazione dei mercati;

IN COERENZA

con quanto più volte sollecitato dalla Commissione di Garanzia circa la necessità di aggiornare e migliorare negoziabilmente la normativa vigente in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali ed in particolare nel servizio del trasporto aereo, al fine di renderla applicabile *erga omnes* in forza delle delibere adottate dalla Commissione stessa;

NELLA CONVINZIONE

che un sistema di relazioni sindacali più collaborative e responsabili nel settore del trasporto aereo, basate sul confronto reciproco di tutti i protagonisti, è assolutamente indispensabile non solo per superare le situazioni critiche che l'evoluzione economica e tecnologica sopra delineata può determinare, ma anche per svolgere al meglio quel potere di autoregolamentazione in grado di contemperare, da una parte, l'esercizio dei diritti di autotutela legale e costituzionale dei lavoratori e dall'altra l'esercizio degli equivalenti diritti costituzionali delle imprese di svolgere la loro libera attività economica e dei cittadini di veder garantita la mobilità delle persone e delle merci;

RITENENDO ALTRESI'

che, relativamente all'attività specifica del controllo e dell'assistenza al volo, sia ugualmente necessario porre in essere a livello aziendale un sistema di relazioni sindacali basato sul principio della partecipazione di tutte le Organizzazioni sindacali stipulanti all'esercizio dell'autonomia negoziale collettiva, con peso proporzionato alla rispettiva rappresentatività effettiva;

TUTTO CIO' PREMESSO

le Parti hanno sottoscritto il presente accordo per la definizione delle procedure di raffreddamento e conciliazione delle controversie collettive nel settore dell'assistenza e controllo del traffico aereo.

* * *

PROCEDURE DI RAFFREDDAMENTO E CONCILIAZIONE DELLE CONTROVERSIE COLLETTIVE

Fermo restando quanto disciplinato dalla Commissione di Garanzia con la regolamentazione provvisoria, di cui alla delibera n. 01/92 formulata nella seduta del 19 luglio 2001, che qui s'intende riportata fatta eccezione per quanto previsto agli artt. 30 e 31 e fermo restando quanto previsto dall'art 2, comma 2, della Legge 12 giugno 1990, n 146, così come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n 83, le sotto elencate procedure si applicano in occasione di apertura di controversie e dichiarazioni di stati di agitazione sia di carattere locale che nazionale.

Le Organizzazioni sindacali, firmatarie del presente contratto nazionale di lavoro o riconosciute dalla Società, e le rappresentanze sindacali aziendali e/o le rappresentanze sindacali unitarie ove costituite che in presenza di una controversia hanno comunicato alla Società la formale apertura della vertenza e/o lo stato di agitazione, dovranno osservare le seguenti procedure:

- Il primo livello di raffreddamento e di conciliazione di una controversia collettiva, in caso di vertenza di carattere locale, avverrà con un incontro a livello aziendale che sarà effettuato con le rappresentanze sindacali aziendali o le rappresentanze sindacali unitarie, ove costituite, presso la sede di riferimento, mentre, in caso di vertenza di carattere nazionale l'incontro avverrà presso la sede centrale della Società con le Organizzazioni sindacali nazionali interessate.

L'incontro dovrà avvenire entro cinque giorni dalla formale comunicazione di apertura della vertenza avanzata dalle rappresentanze sindacali aziendali o dalle rappresentanze sindacali unitarie, ove costituite, e dieci dalle Organizzazioni sindacali nazionali e dovrà esaurirsi entro dieci giorni dalla prima riunione.

La suddetta procedura di raffreddamento di primo livello si riterrà espletata con esito negativo laddove la Società non proceda, entro quindici giorni, alla convocazione delle Organizzazioni sindacali richiedenti.

- Il secondo livello di raffreddamento e di conciliazione di una controversia collettiva avverrà, successivamente al mancato accordo nel primo livello, con un incontro che sarà effettuato, unicamente in merito alle motivazioni poste a base della vertenza iniziale, in caso di vertenza locale, presso la sede di riferimento o, previo accordo fra le Parti, presso la sede centrale della Società, con la partecipazione della funzione Relazioni Industriali e/o di altre funzioni aziendali e delle Organizzazioni sindacali nazionali interessate, mentre, in caso di vertenza di carattere nazionale sarà effettuato presso la sede dell'associazione datoriale con la partecipazione della Società e delle Organizzazioni sindacali nazionali interessate.

L'incontro di secondo livello dovrà avvenire, successivamente al mancato accordo di primo livello, entro cinque giorni dalla richiesta avanzata dalle rappresentanze sindacali aziendali o dalle rappresentanze sindacali unitarie, ove costituite, e dieci dalle Organizzazioni sindacali nazionali e dovrà esaurirsi entro dieci giorni dalla prima riunione.

In alternativa a quanto sopra previsto e fermi restando i termini di cui al punto precedente le Parti concordemente possono decidere di esperire il tentativo di raffreddamento e di conciliazione di secondo livello nelle sedi amministrative previste dall'art 2, comma 2 della legge 12 giugno 1990, n 146, così come modificata dalla Legge 11 aprile 2000, n 83.

A conclusione dell'incontro di secondo livello viene redatto il relativo verbale inerente l'esito della riunione.

COMITATO DEI SAGGI

In caso di mancato accordo anche nel secondo livello di conciliazione sarà possibile da parte delle Organizzazioni sindacali nazionali che hanno dato origine alla vertenza attivare un ulteriore tentativo di conciliazione attraverso il

ricorso al "Comitato dei Saggi", che dovrà pronunciarsi entro quindici giorni dalla ricezione dell'istanza presentata.

Con l'attivazione del Comitato dei Saggi le Parti si obbligano a tentare di definire le proprie controversie.

Il Comitato dei Saggi, composto da un Presidente e quattro membri, due di nomina aziendale e due di nomina sindacale.

I membri di parte sindacale sono nominati di anno in anno secondo un criterio di rotazione tra le Organizzazioni sindacali firmatarie del presente contratto nazionale di lavoro.

Il Presidente del Comitato dei Saggi è individuato di comune accordo tra le due parti.

Il funzionamento del Comitato è disciplinato da uno specifico regolamento adottato dal Comitato stesso.

In caso di particolari necessità che richiedano l'apporto di uno specifico contributo tecnico-scientifico, il Comitato dei Saggi può precedere l'audizione di un relatore indicato dalla Società e/o dalle Organizzazioni sindacali promotrici dell'azione di controversia. Il relatore ha diritto di acquisire tutta la documentazione necessaria e non ha diritto di voto.

Per la partecipazione ai lavori del Comitato dei Saggi, ai membri di nomina sindacale ed al relatore sono riconosciuti permessi retribuiti a carico della Società.

Il Comitato dei Saggi delibera a maggioranza dei componenti. Sono valide le delibere assunte con la partecipazione del Presidente e di almeno un membro di parte aziendale ed uno di parte sindacale.

Il Comitato dei Saggi è tenuto a pronunciarsi nel più breve tempo possibile e comunque entro e non oltre quindici giorni dalla ricezione dell'istanza.

E' facoltà delle parti, qualora ne facciano richiesta congiunta e la controversia sia relativa esclusivamente all'interpretazione o all'applicazione di norme contrattuali o di accordi contrattuali, di affidare al Comitato dei Saggi la decisione della controversia.

Qualora la decisione della controversia venga affidata al Comitato dei Saggi, le parti sono vincolate alla risoluzione del Comitato, che in questo caso delibera esclusivamente con la partecipazione di tutti i componenti.

In caso di risoluzione favorevole alla Società, in presenza di dichiarazione di stato di agitazione o apertura di vertenza le Organizzazioni sindacali revocheranno senza ritardo le azioni in essere. In tal caso il Comitato dei Saggi formulerà un apposito verbale, sottoscritto dalle Parti, che sarà inviato alla Commissione di Garanzia, ai fini di quanto previsto dall'art 13 lettera c), legge 12 giugno 1990 n. 146, così come modificato dalla legge 11 aprile 2000 n. 83.

In caso di risoluzione favorevole alle Organizzazioni sindacali, la Società ottempererà a quanto disposto con la risoluzione del Comitato dei Saggi, entro cinque giorni lavorativi dalla decisione.

Qualora la Società non si attenga prontamente e correttamente alla pronuncia del Comitato dei Saggi, su istanza delle Organizzazione sindacale, il Comitato stesso, dispone, a spese aziendali, la pubblicazione di un inserto sui due quotidiani a maggior tiratura nazionale.

Qualora siano le Organizzazioni sindacali a non attenersi prontamente e correttamente alla pronuncia del Comitato dei Saggi, su istanza della Società, il Comitato stesso può penalizzare ciascuna delle Organizzazioni sindacali inadempienti con una riduzione delle ore di permessi sindacali spettanti pari all' 1% dell'ammontare complessivo dei permessi usufruiti da tutte le Organizzazioni sindacali nell'anno precedente.

Codice di autoregolamentazione delle astensioni dalle udienze degli avvocati adottato da O.U.A., UCPI, ANFI, ANF, AIGA, UNCC, valutato idoneo con deliberazione n. 749 del 13 dicembre 2007 (pubblicato in G.U. n. 3 del 4 gennaio 2008)

L'Organismo Unitario dell'Avvocatura (O.U.A.) e l'Associazione Nazionale Giovani Avvocati (AIGA), l'Associazione Nazionale Forense (A.N.F.), l'Unione Nazionale Camere Civili (U.N.C.C.), l'Unione Camere Penali Italiane (U.C.P.I) congiuntamente sottopongono alla Commissione di Garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, il presente:

Articolo 1

(Ambito di applicazione)

1. La presente regolamentazione disciplina le modalità dell'astensione collettiva dall'attività giudiziaria degli avvocati.

Articolo 2

(Proclamazione e durata delle astensioni)

1. La proclamazione dell'astensione, con l'indicazione della specifica motivazione e della sua durata, deve essere comunicata, almeno dieci giorni prima della data dell'astensione, al Presidente della Corte d'appello e ai dirigenti degli uffici giudiziari civili, penali amministrativi e tributari interessati, nonché anche quando l'astensione riguardi un singolo distretto o circondario, al Ministro della Giustizia, o ad altro Ministro interessato, alla Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali e al Consiglio Nazionale Forense. L'organismo proclamante assicura la comunicazione al pubblico della astensione con modalità tali da determinare il minimo disagio per i cittadini, in modo da rendere nota l'iniziativa il più tempestivamente possibile.

Tra la proclamazione e l'effettuazione dell'astensione non può intercorrere un periodo superiore a sessanta giorni.

2. La revoca della proclamazione deve essere comunicata agli stessi destinatari di cui al comma precedente almeno cinque giorni prima della data fissata per l'astensione medesima salva la richiesta da parte della Commissione di garanzia o la sopravvenienza di fatti significativi.

3. Le disposizioni in tema di preavviso e di durata possono non essere rispettate nei soli casi in cui l'astensione è proclamata ai sensi dell'art. 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000.

4. Ciascuna proclamazione deve riguardare un unico periodo di astensione. L'astensione non può superare otto giorni consecutivi con l'esclusione dal computo della domenica e degli altri giorni festivi.

Con riferimento a ciascun mese solare non può comunque essere superato la durata di otto giorni anche se si tratta di astensioni aventi ad oggetto questioni e temi diversi. In ogni caso tra il termine finale di un'astensione e l'inizio di quella successiva deve intercorrere un intervallo di almeno quindici giorni.

Tali limitazioni non si applicano nei casi in cui è prevista la proclamazione dell'astensione senza preavviso. Nel caso di più astensioni proclamate in difformità dalla presente norma, la Commissione di garanzia provvederà in via preventiva alla valutazione del prevedibile impatto delle proclamazioni in conflitto.

Articolo 3 *(Effetti dell'astensione)*

1. Nel processo civile, penale, amministrativo e tributario la mancata comparizione dell'avvocato all'udienza o all'atto di indagine preliminare o a qualsiasi altro atto o adempimento per il quale sia prevista la sua presenza, ancorché non obbligatoria, affinché sia considerata in adesione all'astensione regolarmente proclamata ed effettuata ai sensi della presente disciplina, e dunque considerata legittimo impedimento del difensore, deve essere alternativamente:

- a) dichiarata - personalmente o tramite sostituto del legale titolare della difesa o del mandato - all'inizio dell'udienza o dell'atto di indagine preliminare;
- b) comunicata con atto scritto trasmesso o depositato nella cancelleria del giudice o nella segreteria del pubblico ministero, oltrechè agli altri avvocati costituiti, almeno due giorni prima della data stabilita.

2. Nel rispetto delle modalità sopra indicate l'astensione costituisce legittimo impedimento anche qualora avvocati del medesimo procedimento non abbiano aderito all'astensione stessa la presente disposizione si applica a tutti i soggetti del procedimento, ivi compresi i difensori della persona offesa, ancorché non costituita parte civile.

3. Nel caso in cui sia possibile la separazione o lo stralcio per le parti assistite da un legale che non intende aderire alla astensione, questi, conformemente alle regole deontologiche forensi, deve farsi carico di avvisare gli altri colleghi interessati all'udienza o all'atto di indagine preliminare quanto prima, e comunque almeno due giorni prima della data stabilita ed è tenuto, a non compiere atti pregiudizievoli per le altre parti in causa.

4. Il diritto di astensione può essere esercitato in ogni stato e grado del procedimento sia dal difensore di fiducia che da quello di ufficio.

Articolo 4

(Prestazioni indispensabili in materia penale)

1. L'astensione non è consentita nella materia penale in riferimento:

- a) all'assistenza al compimento degli atti di perquisizione e sequestro, alle udienze di convalida dell'arresto e del fermo, a quelle afferenti misure cautelari, agli interrogatori *ex art.* 294 del codice di procedura penale, all'incidente probatorio ad eccezione dei casi in cui non si verta in ipotesi di urgenza, come ad esempio di accertamento peritale complesso, al giudizio direttissimo e al compimento degli atti urgenti di cui all'articolo 467 del codice di procedura penale, nonché ai procedimenti e processi concernenti reati la cui prescrizione maturi durante il periodo di astensione, ovvero, se pendenti nella fase delle indagini preliminari, entro 360 giorni, se pendenti in grado di merito, entro 180 giorni, se pendenti nel giudizio di legittimità, entro 90 giorni;
- b) nei procedimenti e nei processi in relazione ai quali l'imputato si trovi in stato di custodia cautelare di detenzione, ove l'imputato chieda espressamente, analogamente a quanto previsto dall'art. 420 *ter* comma 5 (introdotto dalla legge n. 479 del 1999) del codice di procedura penale, che si proceda malgrado l'astensione del difensore. In tal caso il difensore di fiducia o d'ufficio, non può legittimamente astenersi ed ha l'obbligo di assicurare la propria prestazione professionale.

Articolo 5

(Prestazioni indispensabili in materia civile)

1. L'astensione non è consentita, in riferimento alla materia civile, nei procedimenti relativi:

- a) a provvedimenti cautelari, provvedimenti sommari di cognizione al sensi dell'art. 19 decreto legislativo n. 5 del 2003, allo stato e alla capacità delle persone, ad alimenti, alla comparizione personale dei coniugi in sede di separazione o di divorzio o nei procedimenti modificativi e all'affidamento o mantenimento di minori;
- b) alla repressione della condotta antisindacale, nella fase di cognizione sommaria prevista dall'art. 28 della legge n. 300 del 1970, ed ai procedimenti aventi ad oggetto licenziamenti individuali o collettivi ovvero trasferimenti, anche ai sensi della normativa di cui al decreto legislativo n. 165 del 2001;
- c) a controversie per le quali è stata dichiarata l'urgenza ai sensi dell'art. 92, comma 2, del regio decreto n. 12 del 1941 e successive modificazioni ed integrazioni;

- d) alla dichiarazione o alla revoca dei fallimenti;
- e) alla convalida di sfratto, alla sospensione dell'esecuzione, alla sospensione o revoca dell'esecutorietà di provvedimenti giudiziari;
- f) alla materia elettorale.

Articolo 6

(Prestazioni indispensabili nelle altre materie)

1. L'astensione non è consentita, in riferimento alla materia amministrativa e tributaria:

- a) nei procedimenti cautelari e urgenti;
- b) nei procedimenti relativi alla materia elettorale.

Articolo 7

(Controllo deontologico)

1. Quanto alle violazioni delle disposizioni concernenti la proclamazione e l'attuazione dell'astensione, oltre a quanto previsto dagli artt. 2 bis e 4, comma 4, della legge n. 146 del 1990, così come riformulati dalla legge n. 83 del 2000, resta ferma anche l'eventuale valutazione dei Consigli dell'Ordine in sede di esercizio dell'azione disciplinare. Gli stessi Ordini Professionali vigilano sul rispetto individuale delle regole e modalità di astensione.

Gli organismi forensi si impegnano ad assicurare il coordinamento delle iniziative in caso di questioni applicative concernenti il codice di autoregolamentazione. Le questioni saranno risolte e disciplinate secondo il principio della tutela dei cittadini e della necessità di assoggettare gli stessi al minor disagio possibile nel caso concreto.

Delibera n. 07/749: Valutazione di idoneità del “Codice di autoregolamentazione delle astensioni dalle udienze degli avvocati” adottato da Oua, Ucp, Anf, Aiga, Uncc.

(Seduta del 13 dicembre 2007)

LA COMMISSIONE

PREMESSO

1. Che le astensioni collettive dalle udienze degli avvocati sono attualmente disciplinate dalla Regolamentazione provvisoria adottata dalla Commissione con delibera n. 02/137 del 4 luglio 2002, pubblicata in G.U. n. 171 del 23 luglio 2002;

2. Che l'esperienza applicativa della suddetta disciplina ha dimostrato come la stessa possa essere migliorata al fine di realizzare l'equo temperamento tra i

diversi diritti costituzionali il cui godimento la Commissione è chiamata a tutelare anche risolvendo alcuni dubbi interpretativi reiteratamente insorti;

3. Che, peraltro, la Commissione ha ritenuto opportuno sollecitare le organizzazioni rappresentative dell'Avvocatura a dotarsi di un codice di autoregolamentazione, da sottoporre alla Commissione ai fini del giudizio di idoneità, onde superare il regime "provvisorio" dell'attuale regolamentazione;

4. Che, allo scopo, la Commissione in data 3 febbraio 2005 ha convocato il Consiglio Nazionale Forense, l'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, l'Unione delle Camere Penali Italiane, l'Unione delle Camere Civili, l'Associazione Italiana Giovani Avvocati e l'Associazione Nazionale Forense;

5. Che, nonostante detta audizione, tenutasi in data 3 marzo 2005, si sia conclusa con l'invito rivolto dalla Commissione agli organismi di rappresentanza dell'Avvocatura a predisporre un codice di autoregolamentazione che valesse a superare sia il regime provvisorio ed eteronomo della regolamentazione vigente, sia i problemi determinati da alcuni punti controversi dell'attuale disciplina, nessuna notizia successivamente perveniva circa gli intendimenti di tali organismi;

6. Che la Commissione ritenendo, pertanto, di dover procedere ad una revisione complessiva della disciplina vigente ha formulato, con delibera n. 07/26 del 25 gennaio 2007, ai sensi dell'art. 13 lett. a) della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche, una proposta di modifica della predetta regolamentazione provvisoria;

7. Che la proposta in parola è stata notificata all'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, all'Unione delle Camere Penali Italiane, all'Unione delle Camere Civili, all'Associazione Italiana Giovani Avvocati ed all'Associazione Nazionale Forense;

8. Che, a seguito della notifica della proposta da parte della Commissione, i predetti organismi di rappresentanza dell'avvocatura hanno trasmesso un "Codice di autoregolamentazione delle astensioni dalle udienze degli avvocati" adottato, in data 4 aprile 2007, congiuntamente, da Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, dell'Unione Camere Penali Italiane, dall'Associazione Nazionale Forense, dall'Aiga nonché dall'Unione Nazionale delle Camere Civili per sollecitarne "un giudizio di conformità ai principi dell'ordinamento in materia di astensione dall'attività giudiziaria";

9. Che, pertanto, la Commissione, esaminato il testo del codice, ritenuto di dover sottoporre ai suddetti soggetti collettivi alcune osservazioni e proposte di modifica, ha convocato le predette associazioni per un incontro;

10. Che la suddetta audizione si è svolta il 19 settembre 2007, con esito interlocutorio, registrandosi una favorevole convergenza di opinioni, tra i rappresentanti delle diverse organizzazioni, sulla necessità di rivedere alcune disposizioni della citata disciplina;

11. Che, pertanto, in data 22 ottobre 2007 i predetti organismi di rappresentanza dell'Avvocatura hanno ritrasmesso alla Commissione il predetto codice del 4 aprile 2007 modificato a seguito di quanto emerso in occasione dell'audizione del 19 settembre 2007;

12. Che, con nota del 9 novembre 2007, la Commissione ha inviato il Codice di autoregolamentazione delle astensioni dalle udienze degli avvocati alle organizzazioni degli utenti e dei consumatori di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 al fine di acquisirne il parere, come prescritto dall'art. 13 lett. a), legge n. 146 del 1990, come modificato dalla legge n. 83 del 2000, assegnando a tali organizzazioni il termine del 26 novembre 2007 per l'invio del predetto parere;

13. Che, in data 27 novembre 2007, sono pervenute le osservazioni dell'Assoutenti con le quali è stata segnalata l'opportunità della previsione, nella disciplina in esame, di un obbligo di comunicazione diretta e preventiva verso il cliente da parte dell'avvocato che intende aderire all'astensione;

CONSIDERATO

1. Che la legge n. 146 del 1990, all'art. 1, comma 1, lett. a), individua "l'amministrazione della giustizia, con particolare riferimento ai provvedimenti restrittivi della libertà personale ed a quelli cautelari ed urgenti, nonché ai processi penali con imputati in stato di detenzione", come un servizio pubblico essenziale rientrante nel campo di applicazione della legge medesima;

2. Che, successivamente, la legge n. 83 del 2000 ha espressamente incluso, nell'art. 2 (divenuto art. 2 *bis* della legge n. 146 del 1990) nel campo di applicazione della normativa in questione, anche le astensioni collettive dalle prestazioni poste in essere dai professionisti;

3. Che il comma 1 del citato art-2 *bis* della legge n. 146 del 1990, così come novellata dalla menzionata legge di riforma n. 83 del 2000 prevede l'obbligo nei casi in esame del "rispetto di misure dirette a consentire l'erogazione delle prestazioni indispensabili" di cui all'art. 1, ed afferma che la Commissione "promuove l'adozione da parte delle associazioni e degli organismi di rappresentanza" del lavoro autonomo, ivi compreso quello prestato dai professionisti "di codici di autoregolamentazione che "devono in ogni caso

prevedere un termine di preavviso non inferiore" a quello, tipico, di dieci giorni, nonché l'indicazione della durata e delle motivazioni dell'astensione collettiva" e debbono altresì "assicurare in ogni caso un livello di prestazioni compatibile con le finalità di cui al comma 2 dell'art. 1”;

4. Che il codice di autoregolamentazione in esame contiene:

- l'indicazione di un preavviso di “almeno dieci giorni” nonché la previsione di precisi obblighi di comunicazione delle astensioni (art. 2, comma 1);
- la fissazione del termine per la comunicazione della revoca dell'astensione (art. 2, comma 2);
- la determinazione della durata massima nonché la previsione di un intervallo di tempo tra il termine finale di un'astensione e l'inizio di quella successiva (art. 2, comma 4);
- l'individuazione analitica delle prestazioni indispensabili da garantire durante l'astensione (artt. 4, 5, 6);

5. Che il rilievo formulato da Assoutenti, in quanto relativo al rapporto fiduciario che intercorre tra professionista e cliente, può trovare più adeguata soluzione, nell'ambito delle norme deontologiche che regolano la professione forense e non in sede di regolamentazione generale dell'astensione collettiva;

6. Che pertanto l'insieme delle norme contenute nel codice di autoregolamentazione in ordine ai vari profili dell'esercizio del diritto degli avvocati di astenersi dalle udienze e dall'attività giudiziaria si può ritenere coerente con le regole della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche nonché con gli orientamenti applicativi risultanti dalle delibere della Commissione;

VALUTA IDONEO

ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge 12 giugno 1990, n. 146, come modificata dalla legge 11 aprile 2000, n. 83 il codice di autoregolamentazione in esame in tutte le sue parti;

DISPONE

la comunicazione della presente delibera all'Organismo Unitario dell'Avvocatura Italiana, all'Unione Nazionale Camere Civili, all'Unione Camere Penali Italiane, all'Associazione Italiana Giovani Avvocati, all'Associazione Nazionale Forense, al Ministro della Giustizia nonché, ai sensi dell'articolo 13, lett. n), della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche, ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio dei Ministri.

DISPONE INOLTRE

la pubblicazione del Codice di autoregolamentazione in esame e della presente delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nonché l'inserimento sul sito Internet della Commissione.

Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2 comma 2, 1. n. 146 del 1990 e succ. modd., per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico, adottata con deliberazione n. 431 del 19 luglio 2006 (pubblicata in G.U. n. 183 dell' 8 agosto 2006)

(Seduta del 19 luglio 2006)

Delibera n. 06/431

LA COMMISSIONE

CONSIDERATO

1. che l'attività di vigilanza privata è un servizio pubblico essenziale, ai sensi e per gli effetti della legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni ed integrazioni, nella parte in cui è funzionale e/o strumentale ai diritti costituzionalmente tutelati alla vita, alla salute, alla libertà e sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico artistico;
2. che, per le astensioni collettive del personale addetto alle attività di vigilanza svolte dalle guardie particolari, le associazioni datoriali e le Organizzazioni sindacali interessate non hanno ancora sottoposto alla Commissione un accordo per la valutazione di idoneità;
3. che anche a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 83 del 2000, che ha modificato e integrato la legge 146 del 1990, si è resa necessaria l'introduzione di una disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero, che devono essere adeguate a quanto disposto dalla legge;
4. che con nota del 29 aprile 2005 la Commissione ha invitato le parti ad un'audizione al fine di verificare la sussistenza di concrete possibilità di pervenire alla predisposizione di un accordo di settore;
5. che, nel corso dell'audizione tenuta il 10 maggio 2005, alla quale hanno partecipato esclusivamente i rappresentanti delle associazioni datoriali, la Commissione ha ribadito la necessità di predisporre una disciplina adeguata a quanto disposto dalla legge 146 del 1990 e successive modifiche;
6. che, successivamente, la Commissione non ha ricevuto notizie circa la disponibilità delle parti al raggiungimento di un accordo;
7. che il decreto legge 27 luglio 2005 n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, ha ampliato i servizi di vigilanza in

particolare con riferimento ad attività in precedenza svolte da appartenenti alle forze di polizia;

8. che, nella seduta del 26 aprile 2006, la Commissione ha adottato una *“Proposta di regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2 comma 2, 1. n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, per il settore della vigilanza, sicurezza e ordine pubblico*, il testo della quale, come prevede la normativa vigente, è stato inviato, sia alle associazioni degli utenti per l’acquisizione del relativo parere, sia alle parti sociali affinché formulassero le proprie osservazioni;

9. che, in data 3 e 9 maggio 2006, sono pervenuti i pareri favorevoli delle Associazioni degli utenti Unc e Adoc;

10. che la Commissione, prima di procedere all’adozione definitiva della Regolamentazione provvisoria, ha convocato nuovamente le parti, in data 13 giugno 2006, in apposita audizione, alla quale hanno preso parte le associazioni datoriali e, in separata sede, l’Organizzazione sindacale Fisascat Cisl;

11. che, al fine di poter sentire anche delle altre Organizzazioni sindacali non intervenute alla suddetta audizione, e, precisamente, la Filcams-Cgil e la Uiltucs, la Commissione ha ritenuto opportuno procedere ad una ulteriore convocazione per il 7 luglio 2006, data nella quale, tuttavia, ha dovuto constatare l’assenza delle Organizzazioni sindacali suindicate;

FORMULA

ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a) della legge n. 146 del 1990 e ss. mod. la seguente Regolamentazione Provvisoria:

Art. 1 (Campo di applicazione)

La presente disciplina si applica alle attività di vigilanza svolte dalle guardie particolari previste negli artt. 133 e ss. del Regio Decreto 18 giugno 1931 n. 773 e ulteriormente regolate dal decreto legge 27 luglio 2005 n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, per quanto concerne la tutela della vita, della salute, della libertà e della sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico artistico e, comunque, ove fornite a soggetti erogatori di servizi pubblici essenziali salvo espressa previsione nella relativa disciplina.

Art. 2
(Procedure di raffreddamento e di conciliazione)

I soggetti che intendono proclamare uno sciopero devono preventivamente richiedere per iscritto al datore di lavoro, in caso di conflitto aziendale, o alle associazioni dei datori di lavoro, in caso di conflitto ultraaziendale, l'espletamento di una procedura di raffreddamento e di conciliazione.

L'impresa o l'associazione che riceve la richiesta deve convocare il soggetto richiedente ad un incontro da tenersi entro 3 giorni. Scaduto tale termine la procedura si intende espletata.

Art. 3
(Ripetizione delle procedure)

La procedura non deve essere reiterata nell'ambito della medesima vertenza per un periodo di 120 giorni dalla effettuazione o dalla revoca del primo sciopero.

Art. 4
(Modalità di effettuazione degli scioperi)

I soggetti che proclamano lo sciopero hanno l'obbligo di comunicare per iscritto con un termine di preavviso non inferiore a 10 giorni la durata, le modalità di attuazione e le motivazioni dello sciopero.

Art. 5
(Comunicazione della sospensione del servizio)

La comunicazione deve essere data sia alle imprese che erogano il servizio, sia all'autorità competente ai sensi dell'art. 8 della legge n. 146 del 1990, sia alla Commissione di garanzia.

Le imprese almeno cinque giorni prima dell'inizio dello sciopero devono informare i rispettivi utenti comunicando la durata dello sciopero e le prestazioni eventualmente assicurate nel corso dello stesso.

Art. 6
(Durata)

La durata del primo sciopero non può essere superiore ad una giornata. La durata degli scioperi successivi al primo nell'ambito della medesima vertenza non può superare due giornate.

Art. 7
(Intervallo tra azioni di sciopero)

Tra l'effettuazione di uno sciopero e quella del successivo, anche da parte di soggetti sindacali diversi, incidente sullo stesso bacino di utenza deve intercorrere un intervallo non inferiore a dieci giorni.

Art. 8
(Prestazioni indispensabili)

Nel corso dello sciopero devono essere assicurate tutte le prestazioni necessarie ad evitare un pericolo di danno grave alla sicurezza e alla salute delle persone e agli altri beni indicati nell'articolo 1. Tali prestazioni sono definite mediante accordi aziendali e, nelle more di questi, con regolamenti di servizio, tenuto conto di quanto previsto nella seconda parte della lett. a) dell'art. 13 della legge n. 146 del 1990 e ss. mod. Gli accordi e i regolamenti suddetti sono comunicati alla Commissione di garanzia.

Nei casi in cui l'attività di vigilanza sia fornita ad amministrazioni o aziende erogatrici di servizi essenziali, tali soggetti, unitamente alle imprese di vigilanza, stipulano con le Organizzazioni sindacali del personale di vigilanza accordi congiunti per la definizione di prestazioni indispensabili di tale personale. Nelle more della stipulazione di detti accordi le prestazioni sono definite con regolamento delle suddette amministrazioni e aziende, tenuto conto di quanto previsto nella seconda parte della lett. a) dell'art. 13 della legge n. 146 del 1990 e ss. mod. Gli accordi e i regolamenti suddetti sono comunicati alla Commissione di garanzia.

Art. 9
(Rinvio)

Per tutto quanto non espressamente previsto nella presente disciplina si applica la legge n. 146 del 1990 e successive modifiche.

DISPONE

la notifica della presente delibera alle associazioni Lega Cooperative, Confcooperative/Federlavoro, Agci / Acososel, Assvigilanza, Univ, Ass.I.V. ed alle Organizzazioni sindacali Filcams Cgil, Fisascat Cisl, Uiltucs Uil;

DISPONE INOLTRE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dell'Interno;

DISPONE ALTRESI'

la pubblicazione della presente delibera nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nonché sul sito internet della Commissione.

Revisione della Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e succ. modd., vigente nel settore delle telecomunicazioni, adottata con deliberazione n. 06/643 del 15 novembre 2007 (pubblicata in G.U. n. 7 del 9 gennaio 2008) e con deliberazione n. 59 del 31 gennaio 2008. (Seduta del 15 novembre 2007)

Delibera 07/643

LA COMMISSIONE

PREMESSO

che la legge n. 146 del 1990, all'art. 1, comma 1, individua come servizio pubblico essenziale quello volto a garantire il godimento del diritto della persona, costituzionalmente tutelato, alla libertà di comunicazione e che all'art. 1, comma 2, lett. e), della medesima legge viene richiamato il servizio delle telecomunicazioni;

che le aziende e gli enti che svolgono servizi di telecomunicazione assicurano in *outsourcing* il regolare funzionamento di altri soggetti che erogano servizi pubblici essenziali alla tutela di diritti della persona costituzionalmente tutelati (a mero titolo di esempio, ospedali, enti previdenziali, aziende di trasporto, ministeri, banche, assicurazioni, enti erogatori di energia) e che, pertanto, la disciplina prevista deve tener conto anche dell'impatto che le astensioni dal lavoro nel settore telecomunicazioni possono avere su altri diritti della persona diversi dalla libertà di comunicazione;

che, fino ad oggi, a partire dal 12 settembre 2002, data di pubblicazione sulla G.U., la disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche nel settore delle telecomunicazioni è stata contenuta nella regolamentazione provvisoria dettata dalla Commissione di Garanzia (delibera n. 02/152 del 25 luglio 2002) in ragione del protrarsi dell'indisponibilità delle parti a raggiungere un accordo e dell'urgenza di integrare alla luce delle novità legislative e tecnologiche la disciplina al tempo vigente (per un'esaustiva disamina delle ragioni che hanno imposto l'adozione di una provvisoria regolamentazione si rinvia integralmente alla citata delibera n. 02/152);

che, in data 12 luglio 2005, l'Asstel e le Organizzazioni sindacali Slc-Cgil, Fistel-Cisl, Uilcom-Uil, informavano la Commissione di aver convenuto di confrontarsi al fine di raggiungere un'intesa che potesse sostituire la citata provvisoria regolamentazione;

che, in data 31 maggio 2006, le succitate Organizzazioni sindacali, trasmettevano alla Commissione il testo di una proposta (datata 10 ottobre 2005) per una nuova regolamentazione del diritto di sciopero nel settore delle telecomunicazioni, segnalando l'esigenza di adeguare la disciplina vigente alle caratteristiche proprie del settore alla luce dell'evoluzione tecnologica e di quella del mercato; le stesse segnalavano altresì di aver proposto alla controparte il testo già dall'ottobre 2005 ma che il negoziato, protrattosi fino al 15 maggio 2006, non aveva mostrato significativi progressi. Chiedevano, infine, alla Commissione di essere ascoltate e, stante l'indisponibilità della parte datoriale ad accogliere le richieste di modifica della disciplina e l'indifferibilità delle stesse, di provvedere ad una nuova regolamentazione che recepisce quanto contenuto nella proposta;

che, in data 5 giugno 2006, medesima richiesta di audizione proveniva da parte datoriale, al fine di illustrare la posizione delle aziende erogatrici del servizio;

che, in data 21 giugno 2006, la Asstel trasmetteva un documento nel quale riportava alcune riflessioni critiche sulla proposta di accordo delle Organizzazioni sindacali;

che, in data 12 luglio 2006, si teneva presso i locali della Commissione un'audizione delle parti, all'esito della quale tutti i soggetti coinvolti ribadivano le proprie rispettive posizioni e, dunque, l'impossibilità di addivenire ad un accordo;

che, in data 25 luglio 2006, su richiesta della Commissione, l'Asstel trasmetteva una nota tecnica sul funzionamento del *customer care* e sulle attività svolte in *outsourcing* per conto di altri soggetti istituzionali, unitamente ad una proposta di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore;

che, in data 31 ottobre 2006, le Organizzazioni sindacali, sollecitavano l'intervento della Commissione a procedere ad una revisione della provvisoria regolamentazione;

che, in data 3 novembre 2006, la Commissione, nel ribadire che eventuali iniziative di modifica della disciplina sarebbero state ritualmente portate a conoscenza delle parti, segnalava come nelle more, le parti fossero tenute alla puntuale osservanza della disciplina vigente;

che, in data 9 febbraio 2007, le Organizzazioni sindacali formulavano una nuova istanza di revisione della provvisoria regolamentazione, resasi

indifferibile anche alla luce dell'incertezza diffusa sull'interpretazione di alcune regole vigenti, a causa di asserite illegittime condotte da parte delle aziende del settore;

che, in data 20 marzo 2007 è stata trasmessa alla parti, ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, una proposta di regolamentazione provvisoria ad integrale sostituzione della provvisoria regolamentazione approvata con delibera n. 02/152 del 25 luglio 2002 e pubblicata in G.U. n. 214 del 12 settembre 2002;

che, in data 20 marzo 2007 è stata, altresì, trasmessa la medesima proposta alle Associazioni degli utenti, ai sensi dell'articolo 13 lett. a) della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, e che, nel termine fissato per il parere, sono pervenute solo le osservazioni dell'Adoc che ha espresso parere favorevole;

che, successivamente, in data 27 giugno 2007 si sono tenute presso i locali della Commissione alcune audizioni delle parti nel corso delle quali i rappresentanti delle aziende hanno manifestato la contrarietà ad una modifica della regolamentazione vigente, ritenendo immutato il quadro tecnologico e organizzativo esistente al tempo dell'adozione della provvisoria regolamentazione; i rappresentanti delle Organizzazioni sindacali presenti, invece, hanno manifestato sostanziale apprezzamento per le modifiche proposte dalla Commissione;

che, con nota del 2 aprile 2007 (atto ricevuto in pari data), l'Organizzazione sindacale Fialtel ha comunicato le proprie osservazioni sulla proposta, esprimendo in sostanza un giudizio negativo, perché le modifiche introdotte non risolverebbero i problemi relativi all'esercizio del diritto di sciopero nel settore. In particolare, l'Organizzazione sindacale propone: di aggiungere un punto e) all'art. 1, dovendosi dunque escludere dall'ambito di applicazione della regolamentazione anche i reparti per i quali le aziende prevedono la chiusura collettiva per ferie (art. 1); di escludere l'erogazione di prestazioni indispensabili in caso di scioperi di durata inferiore alle 24 ore, di scioperi dello straordinario e della reperibilità; di ridurre al 10% del personale in servizio la consistenza numerica dei presidi in assenza di specifici accordi aziendali (art. 3); di prevedere l'obbligo della presenza di rappresentanti aziendali nelle procedure di conciliazione assistiti e non sostituiti dalle associazioni industriali (art. 4); di eliminare la distinzione tra rarefazione soggettiva e oggettiva, prevedendo un intervallo minimo di 2 giorni tra l'effettuazione di uno sciopero e quella del successivo; di circoscrivere il bacino di pertinenza dell'utenza all'estensione territoriale dello sciopero (nazionale con nazionale etc.) in modo da non limitare gli scioperi nazionali per effetto della proclamazione di scioperi territoriali (art. 8); di prevedere

modalità specifiche di informazione all'utenza e sanzioni in caso di violazioni (art. 11); di escludere dall'obbligo del preavviso l'adesione a scioperi già proclamati da altri sindacati;

che, con nota del 5 aprile 2007 (atto ricevuto in pari data), l'Organizzazione sindacale Ugl ha comunicato le proprie osservazioni sulla proposta, contestando l'eccessiva dilatazione dei tempi di intervallo (da 3 a 10 giorni) tra l'effettuazione di uno sciopero ed il successivo, proclamati da soggetti diversi (art. 8) e proponendo di definire, ai fini dell'ambito di applicazione della provvisoria regolamentazione, quali sono le attività operative e dunque indispensabili e quali invece non operative e dunque non indispensabili e di eliminare, dunque, la parola "esclusivamente" alle lettere b), c), d) dell'art. 1;

che, con nota del 5 aprile 2007 (atto ricevuto in data 11 aprile 2007), l'Organizzazione sindacale Snater ha comunicato le proprie osservazioni sulla proposta, suggerendo, in particolare: di specificare che l'esclusione dall'ambito di applicazione riguarda i *call center* di carattere meramente commerciale (es. servizi 187, 191, e 119) e il "servizio informazioni" elenco abbonati, ormai liberalizzato (art. 1); di specificare all'art. 3 che la consistenza numerica dei contingenti di personale sia proporzionata alla durata dello sciopero; l'Organizzazione sindacale osserva, infine, che le procedure di raffreddamento menzionano solo l'azienda quale controparte datoriale ove, invece, gli scioperi del settore vedono come referente l'Asstel a cui le aziende hanno conferito mandato;

che, con nota del 10 aprile 2007 (atto ricevuto in data 13 aprile 2007), l'Organizzazione sindacale Cobas del Lavoro Privato ha comunicato le proprie osservazioni sulla proposta, giudicandola ancora sproporzionata, pur apprezzando che la stessa colga alcuni degli eccessi della regolamentazione vigente. In particolare propone: di sostituire l'espressione "servizi direttamente connessi alle funzioni di collegamento" (comma 1, art. 1) con quella "servizi tecnici connessi alla salvaguardia e ripristino delle strutture fisiche di collegamento" (centrali, rete di trasporto e rete di accesso); di cancellare l'espressione "quando non sono direttamente strumentali ad attività finalizzate a garantire diritti della persona costituzionalmente tutelati" dalla lettera a), comma 2, art. 1 (reparti non operativi) e aggiungere le parole "o in parte" alla lettera b) dopo la parola "esclusivamente"; di aggiungere l'aggettivo "tecnici" alla parola "reparti nel punto c); di aggiungere un punto c1) in forza del quale sono esclusi dall'ambito di applicazione "tutti i reparti di *front end* e *back office* che svolgono attività commerciale e amministrativa"; quanto alle prestazioni indispensabili (art. 2) di considerare prestazioni indispensabili solo le attività di tipo tecnico necessarie per il ripristino e la salvaguardia delle strutture fisiche di collegamento di cui all'art. 1, comma 1, escludendo le

attività per la segnalazione/ripristino del guasto del singolo utente “residenziale” o “affari” se diverso da aziende o enti la cui attività rientri tra quelle previste nella legge 146 del 1990; di cancellare il punto A) dell’art. 4, relativo alla titolarità negoziale; di escludere l’obbligo di ripetizione delle procedure nel caso di scioperi nell’ambito della stessa vertenza o quantomeno prolungare il periodo a 180 giorni (art. 5); di eliminare ogni previsione relativa a intervalli minimi, almeno nel caso di scioperi proclamati da soggetti sindacali diversi (art. 8); di eliminare la previsione di franchigie (art. 9); di eliminare il riferimento ad “altre forme di azioni di sciopero” che non possono essere soggette a limitazioni non potendo avere impatto su diritti della persona costituzionalmente garantiti (art. 12);

che, con nota del 6 luglio 2007 (atto ricevuto in pari data), le Organizzazioni sindacali Slc Cgil, Fistel Cisl e Uilcom Uil hanno comunicato le proprie osservazioni sulla proposta, esprimendo un sostanziale apprezzamento per il lavoro svolto dalla Commissione e alcune riserve per quanto attiene al fatto che si conferma il principio per cui si deve tener conto, nella disciplina dell’esercizio del diritto di sciopero nel settore telecomunicazioni, anche dell’impatto che gli scioperi possono avere su diritti della persona costituzionalmente garantiti diversi dalla libertà di comunicazione. Ciò condurrebbe, ad avviso delle sopra citate Organizzazioni sindacali, ad un’eccessiva limitazione del diritto di sciopero nel settore. Si propone, pertanto: di sostituire il testo dell’art. 1, comma, 1, con il seguente “Le disposizioni di cui alla presente regolamentazione si applicano nei confronti di tutte le attività volte al godimento del diritto alla libertà di comunicazione svolte da imprese che erogano servizi direttamente connessi alle funzioni di collegamento telematico e telefonico, intendendosi per tali i servizi di telefonia fissa e/o mobile e/o trasmissione dati anche mediante reti di calcolatori e servizi ad essi collegati (internet, posta elettronica, siti web, portali, ecc.)”; di sopprimere le parole “quando non sono direttamente strumentali ad attività finalizzate a garantire diritti della persona costituzionalmente tutelati” dalla lettera a), comma 2, art. 1 (reparti non operativi); di sopprimere le parole “fatti salvi i casi in cui siano indispensabili ai fini della procedura di riattivazione delle linee” dalla lettera c), comma 2, art. 1; di sostituire, all’art. 2, comma 2, lett. a), l’espressione “il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati” con “il godimento del diritto alla comunicazione”; di sopprimere, all’art. 2, comma 2, lett. c), le parole “il servizio di *customer care* per ciò che attiene esclusivamente alle attività finalizzate a garantire la libertà di comunicazione” e “le informazioni di valenza sociale connesse al godimento di diritti della persona costituzionalmente tutelati, fermo restando quanto previsto dall’ultimo comma dell’art. 3”; quanto all’individuazione dei contingenti, di sostituire il testo dell’art. 3, comma 2 con il seguente “i contingenti minimi sono individuati dalla Direzione aziendale e concordati con le Organizzazioni sindacali e le

Rappresentanze Sindacali Unitarie” e al comma 3 dell’art. 3 la parola “potranno” con “dovranno”; per quanto attiene alle procedure di conciliazione (divieto di azioni unilaterali), propongono di sostituire, all’art. 4, lett. B), l’espressione “le imprese sospenderanno, per la medesima durata, l’applicazione degli eventuali atti unilaterali che hanno dato luogo alla vertenza” con “le imprese sospenderanno, durante le medesime procedure, l’applicazione degli eventuali atti unilaterali che hanno dato luogo alla vertenza ed eviteranno di adottare comportamenti che diano luogo all’aggravamento del conflitto in corso o all’insorgenza di ulteriori situazioni di conflitto” e di sopprimere le parole “e in difetto di accordo di cui al punto a)” alla successiva lettera D), punto b); quanto all’intervallo minimo se ne propone la riduzione da due giorni ad un giorno nel caso di rarefazione soggettiva (art. 8, comma 1); propongono, inoltre, di abolire le franchigie (art. 9) di aggiungere un secondo comma all’art. 11 (informazione all’utenza) dal seguente contenuto “Le aziende devono inoltre, durante la durata dello sciopero provvedere ad informare gli utenti di quanto previsti all’art. 2, lettera c). La mancata comunicazione agli utenti è considerata violazione degli obblighi derivanti dalla legge n. 146 del 1990 e dalla presente regolamentazione e può costituire motivo di sanzione come previsto all’art. 4, comma 4, della legge stessa”; propongono, infine, di sopprimere le parole “regolato all’art. 8) della presente regolamentazione, e da intendersi come il periodo minimo che deve necessariamente intercorrere tra la fine della prima azione di sciopero e la proclamazione della successiva” in relazione all’intervallo nel caso di astensione dalle prestazioni di lavoro straordinario;

che, con nota del 2 agosto 2007 (atto pervenuto in data 8 agosto 2007) la Asstel ha comunicato le proprie osservazioni sulla proposta, rilevando, in linea generale che mancherebbe ogni presupposto per una variazione dell’attuale regolamentazione, che la stessa andrebbe pertanto confermata, lasciando alle parti la titolarità della definizione della regolamentazione definitiva. In ogni caso, si osserva, prima di procedere ad una revisione della regolamentazione si dovrebbe promuovere un’indagine tecnica sul funzionamento del sistema, come già avvenuto nel 2002. Nel merito l’Asstel contesta analiticamente tutte le considerazioni svolte dalla Commissione nella delibera con cui si è formulata la proposta di modifica della provvisoria regolamentazione e in particolare che le posizioni delle parti siano inconciliabili, che siano intervenute *medio tempore ulteriori* modificazioni tecnologiche e organizzative nel settore, che gli scioperi fin qui effettuati nel periodo tra l’adozione della provvisoria regolamentazione e la proposta di modifica abbiano avuto uno scarso impatto sul godimento dei diritti della libertà di comunicazione;

CONSIDERATO

che le posizioni delle parti appaiono inconciliabili e che, dunque, non sussistono, allo stato, i presupposti per un accordo collettivo che sostituisca la provvisoria regolamentazione attualmente vigente;

che, nel periodo trascorso dall'entrata in vigore della disciplina vigente, sono intervenute ulteriori modificazioni negli assetti organizzativi delle imprese esercenti il servizio di telecomunicazione, dovute sia alla progressiva automatizzazione del servizio sia al sensibile aumento del traffico telefonico non più gestito in regime di monopolio, che rendono necessarie modificazioni della disciplina delle prestazioni indispensabili e delle altre misure da garantire in caso di sciopero;

che, peraltro, l'esperienza maturata nel suddetto periodo ha evidenziato, in concreto, un ridotto impatto delle astensioni dal lavoro nel settore delle telecomunicazioni sui diritti della persona costituzionalmente tutelati;

che, in particolare, alcune aree di attività ricomprese nel settore non incidono o incidono marginalmente sul servizio pubblico essenziale;

che, tuttavia, permane la necessità di assicurare in ogni segmento del settore prestazioni indispensabili che garantiscano il contemperamento del diritto di sciopero con altri diritti della persona costituzionalmente tutelati;

che dall'analisi delle osservazioni scritte, inviate alla Commissione, e delle argomentazioni espresse dalle parti durante le audizioni sono state tratte indicazioni utili che hanno consentito di formulare una proposta di revisione della provvisoria regolamentazione approvata con delibera n. 02/152 del 25 luglio 2002;

che le osservazioni trasmesse dalle parti in merito alla proposta e sinteticamente esposte nel premesso, sono state attentamente considerate dalla Commissione, la quale ha però ritenuto di confermare il contenuto della proposta di modifica in quanto ritenuto un buon punto di equilibrio tra le variegate esigenze rappresentate e ribadite dalle diverse Organizzazioni sindacali e dall'Asstel;

che, in particolare, non può accogliersi la richiesta proveniente dall'Asstel, finalizzata alla conferma dell'attuale regolamentazione in ragione delle considerazioni che precedono;

che le valutazioni espresse dalle Organizzazioni sindacali rappresentative del settore sul testo della proposta, pur nella loro diversità, sono sostanzialmente positive (fatta eccezione per la Fialtel che, tuttavia, a quanto pare di capire, ritiene ancora non sufficienti gli interventi pure considerati necessari);

che le ulteriori proposte di integrazione o modifica proposte dalle Organizzazioni sindacali non possono essere accolte in quanto potenzialmente idonee a limitare in modo eccessivo il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati o la libertà di iniziativa economica delle imprese erogatrici del servizio;

che, nel merito, si è ritenuto di dover limitare l'ambito d'applicazione della disciplina, precisando a tal fine anche le prestazioni indispensabili, oltre ad alcuni interventi, più circoscritti, in materia di intervallo minimo;

che, dunque, sono state riformulate le clausole della provvisoria regolamentazione relative:

a) all'ambito di applicazione della disciplina e alle prestazioni indispensabili da garantire in caso di sciopero (artt. 1, 9 e 10 della provvisoria regolamentazione, ora artt. 1, 2 e 3 della proposta). Per quanto attiene all'ambito di applicazione della regolamentazione si è prevista l'esclusione dei reparti non operativi, quando non sono direttamente strumentali ad attività finalizzate a garantire diritti della persona costituzionalmente tutelati, dei reparti operativi che svolgono esclusivamente attività di promozione di offerte commerciali, dei reparti che svolgono esclusivamente attività di *back-office*, fatti salvi i casi in cui siano indispensabili ai fini della procedura di riattivazione delle linee, dei reparti che svolgono esclusivamente attività tecniche finalizzate alla installazione e al collaudo di nuovi impianti, apparati o tecnologie (art. 1 proposta di revisione). Quanto alle prestazioni indispensabili, si è previsto che, nel caso di attività miste nell'ambito del *customer care*, saranno garantite, previo avviso all'utenza, le sole segnalazioni guasti e le informazioni di valenza sociale connesse al godimento di diritti della persona costituzionalmente tutelati (art. 2 proposta di revisione) e che in ogni caso non possono essere stabiliti contingenti superiori al 30% del personale normalmente presente e delle prestazioni normalmente erogate nel tempo interessato dallo sciopero, fermo restando che dovranno essere assicurate le condizioni di sicurezza;

b) alla disciplina dell'intervallo tra azioni di sciopero (artt. 6 e 12 della provvisoria regolamentazione, ora artt. 8 e 12 della proposta). Si è introdotta la distinzione tra rarefazione soggettiva e oggettiva con la riduzione a 2 giorni dell'intervallo minimo che deve intercorrere tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione da parte dello stesso soggetto sindacale del successivo, che incide sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza (rarefazione soggettiva). E con la previsione che tra l'effettuazione di uno sciopero e quella del successivo, proclamati da soggetti sindacali diversi e che incidono sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo minimo di almeno 10 giorni (rarefazione oggettiva). A ciò va aggiunto, al fine di superare qualche problema di natura applicativa, che la

segnalazione come illegittimo da parte della Commissione di uno sciopero in precedenza proclamato non incide sulla regola dell'intervallo minimo e dunque sulla necessità per il soggetto sindacale che intenda proclamare un nuovo sciopero che incida sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza di attendere 2 giorni, oltre il termine di preavviso. Telefonia mobile e telefonia fissa non sono, infine, considerati, ai fini dell'applicazione della regola dell'intervallo, come "stesso servizio finale". In tema di intervallo e astensioni dalle prestazioni straordinarie, la Commissione, estendendo alcune regole già applicate nel settore postale, ha aggiunto la previsione secondo cui la proclamazione con unico atto di sciopero dello straordinario e di astensione dall'ordinaria prestazione di lavoro può avvenire soltanto se quest'ultima è contenuta nel periodo interessato dall'astensione dallo straordinario. La regola di intervallo minimo non opera nel caso di scioperi concomitanti, il che si verifica quando lo sciopero, anche dello straordinario, proclamato successivamente, sempre nel rispetto del termine di preavviso, è attuato in un periodo coincidente o ricompreso in quello dello sciopero proclamato in precedenza. La regola di intervallo minimo non impedisce la proclamazione di uno sciopero delle prestazioni ordinarie da attuare in un periodo di sciopero dello straordinario proclamato da altra organizzazione, fermo restando l'obbligo di preavviso minimo e di intervallo minimo rispetto ad eventuale altro sciopero delle prestazioni ordinarie proclamato in precedenza;

FORMULA

ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, la seguente regolamentazione provvisoria per il settore telecomunicazioni ad integrale sostituzione della provvisoria regolamentazione adottata con delibera n. 02/152 del 25 luglio 2002 e pubblicata in G.U. n. 214 del 12 settembre 2002:

* * *

Art. 1 (Ambito di applicazione)

Le disposizioni di cui alla presente regolamentazione si applicano nei confronti di tutte le attività finalizzate alla tutela di diritti della persona costituzionalmente tutelati svolte da soggetti ed imprese che a qualunque titolo erogano servizi direttamente connessi alle funzioni di collegamento telematico e telefonico, intendendosi per tali i servizi di telefonia fissa e/o mobile e/o trasmissione dati anche mediante reti di calcolatori e servizi ad essi collegati (internet, posta elettronica, siti web, portali, ecc.).

Sono pertanto esclusi dall'ambito di applicazione della presente regolamentazione:

i reparti non operativi, quando non sono direttamente strumentali ad attività finalizzate a garantire diritti della persona costituzionalmente tutelati;

i reparti operativi che svolgano esclusivamente attività di promozione di offerte commerciali;

i reparti che svolgono esclusivamente attività di *back-office*, fatti salvi i casi in cui siano indispensabili ai fini della procedura di riattivazione delle linee;

i reparti che svolgono esclusivamente attività tecniche finalizzate alla installazione e al collaudo di nuovi impianti, apparati o tecnologie.

Art. 2

(Prestazioni indispensabili)

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, lett. e), della legge n. 146 del 1990.

In particolare dovranno essere garantiti:

la continuità della normale erogazione dei servizi che assicurano collegamenti telematici e telefonici idonei a garantire il godimento di diritti della persona costituzionalmente tutelati;

la salvaguardia degli impianti, dei sistemi di elaborazione e apparati di rete nonché il regolare ripristino degli stessi in caso di guasti che compromettono il funzionamento delle linee telefoniche e trasmissione dati;

il servizio di *customer care* per ciò che attiene esclusivamente alle attività finalizzate a garantire la libertà di comunicazione. Nel caso di attività miste nell'ambito del *customer care*, saranno garantite, previo avviso all'utenza, le sole segnalazioni guasti e le informazioni di valenza sociale connesse al godimento di diritti della persona costituzionalmente tutelati, fermo restando quanto previsto dall'ultimo comma dell'art. 3;

per quel che riguarda il collegamento telefonico fino al punto di accesso dell'abbonato alla rete telefonica, dovrà essere assicurata la ricezione della segnalazione del guasto, o comunque di altro tipo di interruzione del servizio da parte dell'utente al fine di assicurarne tempestivamente la riparazione.

Art. 3

(Modalità di erogazione delle prestazioni indispensabili e di individuazione del personale comandato)

Le prestazioni indispensabili di cui all'articolo precedente saranno garantite attraverso il personale strettamente necessario alla loro completa erogazione, individuato normalmente sulla base del criterio della rotazione.

I contingenti minimi sono determinati in un piano predisposto dalla Direzione aziendale orientato ad un risultato negoziale con le Organizzazioni sindacali.

In mancanza di un risultato negoziale o nell'ipotesi di rilevante dissenso da parte di più Organizzazioni sindacali sulle 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 all'art. 2,

comma 2, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000.

In ogni caso non possono essere stabiliti contingenti superiori al 30% del personale normalmente presente e delle prestazioni normalmente erogate nel tempo interessato dallo sciopero, fermo restando che dovranno essere assicurate le condizioni di sicurezza

Art. 4

(Procedure di raffreddamento e di conciliazione)

A) Ambito di applicazione

In ogni caso l'attivazione della procedura di cui al presente articolo, la partecipazione alla stessa e la sottoscrizione dei relativi verbali, non producono alcun effetto ai fini della titolarità negoziale delle Organizzazioni sindacali partecipanti alle procedure stesse.

B) Divieto di azioni unilaterali

Durante le procedure di cui al presente articolo, le parti eviteranno di porre in essere azioni unilaterali e le imprese sospenderanno, per la medesima durata, l'applicazione degli eventuali atti unilaterali che hanno dato luogo alla vertenza.

C) Procedure di raffreddamento

1. Le procedure di raffreddamento in caso di rinnovo del contratto nazionale e del contratto aziendale sono regolate dai contratti collettivi nazionali di categoria vigenti, ove applicabili, fermo restando quanto previsto dalla legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000.

2. L'Organizzazione sindacale che intende promuovere un'astensione, prima della proclamazione della stessa, deve avanzare richiesta di incontro all'azienda, specificando per iscritto i motivi per cui intende proclamare lo sciopero e l'oggetto della rivendicazione. Le motivazioni contenute nella comunicazione dovranno essere uguali a quelle contenute nell'eventuale

proclamazione dello sciopero. L'azienda, entro 3 giorni lavorativi dalla richiesta deve procedere alla formale convocazione.

3. Decorsi 2 giorni lavorativi dalla formale convocazione, ove non sia stato raggiunto un accordo, la prima fase della procedura si intende esaurita con esito negativo.

Se l'azienda non convoca l'Organizzazione sindacale richiedente, decorsi 3 giorni lavorativi dalla richiesta di incontro, la prima fase della procedura si intende esaurita con esito negativo.

4. L'omessa convocazione da parte dell'azienda o il rifiuto di partecipare all'incontro da parte del soggetto sindacale che lo abbia richiesto, nonché il comportamento delle parti durante l'esperimento delle procedure saranno oggetto di valutazione della Commissione ai sensi dell'art. 13 lett. c), d), h), i), ed m) della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000.

D) Tentativo di conciliazione

A seguito dell'esaurimento con esito negativo della procedura, di cui alla lettera C) punti 1 – 3, le parti esperiscono un tentativo di conciliazione da effettuarsi:

a) in sede negoziale di livello superiore, ove il tentativo di conciliazione si esaurisce nei termini convenuti dalle parti medesime;

b) in alternativa e in difetto di accordo di cui al punto (a) nella sede amministrativa prevista dall'art. 2 comma 2 della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000; il tentativo di conciliazione deve avvenire in tal caso entro 5 giorni lavorativi dalla richiesta avanzata da una delle due parti.

Art. 5

(Ripetizione delle procedure)

Nell'ambito della stessa vertenza, per le azioni di sciopero successive alla prima, le procedure di raffreddamento non devono essere ripetute, salvo che siano trascorsi più di 90 giorni dall'ultimazione della fase di conciliazione.

Art. 6

(Preavviso e requisiti della proclamazione)

La proclamazione deve avere ad oggetto una singola azione di sciopero e deve essere comunicata alla Direzione aziendale interessata almeno 10 giorni prima dell'effettuazione dello sciopero stesso con l'indicazione della data, della durata, delle motivazioni e dell'estensione territoriale dello stesso.

Art. 7
(Durata)

Il primo sciopero di ogni vertenza non può superare la durata di 24 ore.

L'astensione successiva alla prima e relativa alla stessa vertenza non può superare la durata di 48 ore.

Le astensioni devono comunque svolgersi in un unico periodo di durata continuativa.

In caso di proclamazioni di sciopero per turni deve essere indicato l'orario di inizio e l'orario finale di ciascun turno di servizio ovvero la relativa collocazione nel turno.

L'azione di sciopero costituita da una o due ore per turno potrà essere proclamata di volta in volta per un massimo di 30 giorni consecutivi.

Art. 8
(Intervallo tra azioni di sciopero)

Tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione da parte dello stesso soggetto sindacale del successivo, che incide sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo di almeno 2 giorni.¹²⁰

Tra l'effettuazione di uno sciopero e l'effettuazione del successivo, proclamati da soggetti sindacali diversi e che incidono sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo minimo di almeno 10 giorni.

La segnalazione come illegittimo da parte della Commissione di uno sciopero in precedenza proclamato non esonera dal rispetto di cui ai due commi precedenti.¹²¹

Telefonia mobile e telefonia fissa non sono considerati, ai fini dell'applicazione della regola dell'intervallo, come "stesso servizio finale".

Art. 9
(Franchigie)

¹²⁰ Il testo di tale comma è quello risultante dalla deliberazione n. 59 del 31 gennaio 2008, adottata dalla Commissione a seguito di un mero errore materiale.

¹²¹ Il testo di tale comma è quello risultante dalla deliberazione n. 59 del 31 gennaio 2008, adottata dalla Commissione a seguito di un mero errore materiale.

E' esclusa l'attuazione di scioperi (comprese le forme di azione sindacale, comunque denominate comportanti una riduzione del servizio) nei seguenti giorni:

- dal 23 dicembre al 3 gennaio;
- il giorno che precede e segue la Pasqua;
- i 3 giorni che precedono, che seguono e quelli concomitanti con le consultazioni elettorali, nazionali, europee, regionali, amministrative generali e referendarie;
- i 2 giorni precedenti, quelli seguenti e quelli concomitanti con le consultazioni elettorali e referendarie a carattere locale;
- nei periodi concomitanti con manifestazioni di rilevante importanza nazionale ed internazionale.

Art. 10 (Sospensione o revoca)

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 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, il superamento di tale limite è consentito quando sia stato raggiunto un accordo tra le parti, ovvero quando la revoca, la sospensione o il rinvio dello sciopero siano giustificati da un intervento della Commissione di Garanzia o dell'autorità competente alla precettazione ai sensi dell'art. 8 della stessa legge.

Della sospensione o revoca di ciascuna astensione deve essere data comunicazione nelle stesse forme previste dall'art. 2, comma 6, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, per le informazioni all'utenza delle proclamazioni di scioperi.

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.

Art. 11 (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.

Art. 12 (Altre forme di azione di sciopero)

La presente disciplina si applica ad ogni forma di azione sindacale, comunque denominata, comportante una riduzione del servizio tale da determinare un pregiudizio ai diritti degli utenti.

Le norme della presente regolamentazione si applicano anche in caso di astensione collettiva dal lavoro straordinario, supplementare, dalla reperibilità, fatta eccezione per la regola relativa alla durata massima la quale non può essere superiore a trenta giorni consecutivi per ogni singola azione, e per quella relativa all'intervallo, regolato all'art. 8) della presente regolamentazione.

La proclamazione con unico atto di sciopero dello straordinario e di astensione dall'ordinaria prestazione di lavoro può avvenire soltanto se quest'ultima è contenuta nel periodo interessato dall'astensione dallo straordinario.¹²²

La regola di intervallo minimo non opera nel caso di scioperi concomitanti, il che si verifica quando lo sciopero, anche dello straordinario, proclamato successivamente, sempre nel rispetto del termine di preavviso, è attuato in un periodo coincidente o ricompreso in quello dello sciopero proclamato in precedenza.

La regola di intervallo minimo non impedisce la proclamazione di uno sciopero delle prestazioni ordinarie da attuare in un periodo di sciopero dello straordinario proclamato da altra organizzazione, fermo restando l'obbligo di preavviso minimo e di intervallo minimo rispetto ad eventuale altro sciopero delle prestazioni ordinarie proclamato in precedenza.

* * *

Per quanto non espressamente previsto si intendono richiamate le disposizioni della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000.”

DISPONE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro delle Comunicazioni, al Ministro del Lavoro e della previdenza sociale, alle Organizzazioni sindacali Slc Cgil, Fistel Cisl, Uilte Uil, Uilcom Uil, Cisl Comunicazione, Ugl Comunicazione, Snater Telecomunicazioni, Fialtel, Flm Uniti Cub, Cobas Tlc, Cgil, Cisl, Uil, Fiom, Fim e Uilm, nonché alla Confindustria, all'Unione

¹²² Il testo di tale comma è quello risultante dalla deliberazione n. 59 del 31 gennaio 2008, adottata dalla Commissione a seguito di un mero errore materiale.

Industriali di Roma, alla Assotelecomunicazioni ed alle aziende Telecom Italia S.p.A, Telecom Italia Mobile S.p.A., Wind Telecomunicazioni S.p.A., Blu S.p.A, Vodafone S.p.A, Albacom S.p.A, Atlanet S.p.A., H3G S.p.A.

DISPONE

la pubblicazione della presente della delibera sulla Gazzetta Ufficiale nonché l'inserimento sul sito internet della Commissione.

Modifica dell'art. 10 della Regolamentazione provvisoria vigente nel settore postale, adottata con deliberazione n. 772 del 20 dicembre 2007
(Seduta del 20 dicembre 2007)

LA COMMISSIONE

PREMESSO

1. che l'art. 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, prevede che gli accordi collettivi, nel definire le prestazioni indispensabili e le altre misure da garantire in caso di sciopero, devono altresì prevedere “intervalli minimi da osservare tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, quando ciò sia necessario ad evitare che, per effetto di scioperi proclamati in successione da soggetti sindacali diversi e che incidano sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino di utenza, sia oggettivamente compromessa la continuità dei servizi pubblici di cui all'art. 1”;

2. che la disciplina degli intervalli tra azioni di sciopero riguardanti il servizio postale è contenuta negli artt. 4 (Intervallo tra azioni di sciopero) e 10 (Astensioni dal lavoro straordinario e altre forme di azione sindacale) della Regolamentazione provvisoria formulata dalla Commissione con delibera n. 02/37 del 7 marzo 2002 (pubblicata in G. U. n. 88 del 15 aprile 2002);

3. che, in particolare, l'art. 4 dispone che “tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, anche se si tratta di astensioni dal lavoro proclamate da soggetti sindacali diversi le quali incidano sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo di almeno 4 giorni consecutivi”;

4. che, inoltre, il citato art. 10 prevede che le norme della regolamentazione provvisoria “si applicano anche in caso di astensione collettiva dal lavoro straordinario, fatta eccezione per la regola relativa alla durata massima, la quale non può essere superiore a un mese consecutivo per ogni singola azione, e per quella relativa all'intervallo”, regolato dal precedente punto 4 e fissato in 4 giorni, “da intendersi come il periodo minimo che deve necessariamente intercorrere tra la fine della prima azione e la proclamazione della successiva”;

5. che, con delibera n. 07/602 del 25 ottobre 2007, la Commissione ha avviato una procedura di modifica dell'art. 10 sopra citato, formulando una proposta notificata alle parti sociali e alle associazioni degli utenti, sulla base delle seguenti considerazioni:

a) che successivamente alla formulazione della citata Regolamentazione provvisoria si sono registrati problemi interpretativi e applicativi in ordine alla disciplina della rarefazione in caso di astensioni dal lavoro straordinario;

b) che, infatti, nella Regolamentazione provvisoria vigente nel settore è prevista la regola dell'intervallo di 4 giorni tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, operante per tutte le astensioni collettive e indipendentemente dal soggetto proclamante;

c) che, inoltre, l'efficacia limitata alle Organizzazioni sindacali stipulanti delle clausole del contratto collettivo relative alle procedure di raffreddamento e di conciliazione impone e consente al tempo stesso ai soggetti collettivi non firmatari il ricorso alla procedura in sede amministrativa, caratterizzata da una minore complessità nelle fasi e nei tempi;

d) che, in conseguenza dei due profili sopra citati, nel settore si registrano, ormai da alcuni anni, reiterate proclamazioni di astensioni dal lavoro straordinario a livello nazionale della durata di un mese da parte di soggetti collettivi non firmatari del contratto collettivo, con inevitabile limitazione del potere di iniziativa delle Organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo;

e) che la Commissione, al fine di contenere i potenziali effetti distorsivi sulla libertà di azione sindacale e garantire la parità di condizioni tra le diverse Organizzazioni sindacali, ha formulato una delibera interpretativa (delibera n. 05/82 del 16 febbraio 2005), con la quale si è affermata la possibilità di proclamare un'astensione dal lavoro straordinario o uno sciopero del lavoro ordinario, purché coincidente o ricompreso nel periodo di attuazione di quello proclamato in precedenza dagli stessi o da altri soggetti collettivi;

f) che la citata delibera n. 05/82 del 16 febbraio 2005, nell'ammettere la possibilità di concentrazione tra astensioni dal lavoro, peraltro, non soddisfa pienamente l'esigenza di assicurare parità di condizioni, nel ricorso allo sciopero, alle Organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo e a quelle non firmatarie;

g) che, infatti, le Organizzazioni sindacali firmatarie, nonostante la delibera interpretativa sopra citata, da un lato, restano vincolate al rispetto di procedure preventive più lunghe e complesse e, dall'altro, nella vigenza della regola effettuazione-proclamazione, sono condizionate, nella scelta della collocazione spaziale e temporale dello sciopero, dalle proclamazioni dei soggetti non firmatari;

h) che, pertanto, permane la necessità di risolvere i problemi applicativi che ancora si registrano in ordine ai rapporti tra Organizzazioni sindacali e alla "equa distribuzione tra i diversi soggetti sindacali delle opportunità di proclamare regolarmente l'astensione dal lavoro" (per la rilevanza di tale profilo, v. i principi espressi, in via generale, nella delibera interpretativa n. 00/225 del 12 ottobre 2000);

i) che, fermi restando i principi espressi nella delibera n. 05/82 del 16 febbraio 2005, si rende necessaria una modifica dell'art. 10 finalizzata a

circoscrivere l'operatività della regola effettuazione-proclamazione agli scioperi indetti in successione dagli stessi soggetti sindacali;

6. che, a seguito della delibera 07/602 del 25 ottobre 2007, sono pervenute le seguenti osservazioni:

a) nota in data 19 novembre 2007, da parte di Cobas PT Cub, con la quale è stata contestata l'opportunità di procedere ad una modifica del citato art. 10;

b) nota in data 20 novembre 2007, da parte di Poste Italiane S.p.A., con la quale è stato precisato, per quanto attiene agli aspetti innovativi della proposta di modifica, quanto segue:

- la soluzione prospettata non risolverebbe la situazione di disequilibrio che si tenta di eliminare, determinando una maggiore agibilità per tutti i soggetti collettivi;

- la modifica proposta rischierebbe di determinare un "effetto-prenotazione" nella proclamazione degli scioperi nel settore;

- il richiamo alla effettiva incidenza degli scioperi sulla continuità del servizio, ai fini della operatività della regola sull'intervallo minimo, implicherebbe un affievolimento del principio di certezza dei comportamenti delle parti e del valore di deterrenza di detta regola;

c) nota in data 20 novembre 2007, da parte di Sil-Cisl, con la quale si esprime valutazione positiva sulla proposta di modifica;

d) nota in data 21 novembre 2007, da parte di Slai Cobas, in cui si esprime un giudizio negativo sulla proposta di modifica, in quanto ritenuta "esplicitamente volta a tutelare le Organizzazioni sindacali firmatarie di contratto";

7. che, con nota del 4 dicembre 2007, l'Organizzazione sindacale Cobas PT Cub ha comunicato l'impossibilità di partecipare all'audizione del 5 dicembre 2007;

8. che, in data 5 dicembre 2007, si è tenuta presso la sede della Commissione l'audizione delle parti, le quali hanno sostanzialmente confermato le rispettive posizioni. In particolare:

a) l'azienda, nel ribadire che l'attuale proposta di modifica non risolverebbe i problemi del settore, ha proposto, a tal fine, di ridurre la durata massima dell'astensione dal lavoro straordinario a 7 giorni ed elevare la durata dell'intervallo minimo tra effettuazione e proclamazione a 6 giorni;

b) i sindacati firmatari del contratto collettivo hanno ribadito di valutare positivamente la proposta di modifica, suggerendo di integrarla con la distinzione, ai fini dell'operatività della regola sull'intervallo minimo, tra il settore della sportelleria e quello del recapito, in quanto servizi finali diversi;

c) l'Organizzazione sindacale Slai Cobas ha confermato le osservazioni scritte in precedenza trasmesse;

9. che, in data 11 dicembre 2007, Poste Italiane s.p.a. ha trasmesso un'ulteriore nota integrativa nella quale si sono chiariti il significato e gli effetti del rifiuto delle prestazioni di flessibilità operativa da parte dei lavoratori;

RILEVATO

1. che le osservazioni critiche delle parti, in larga misura, non attengono ai contenuti e alle finalità della proposta di modifica, in quanto non idonee a dimostrare un eventuale pregiudizio che la citata delibera provocherebbe agli attuali equilibri del settore e al contemperamento del diritto di sciopero con i diritti della persona costituzionalmente tutelati;

2. che, tra i rilievi svolti, sono conferenti quelli relativi all' "effetto-prenotazione", alla rilevanza della "effettiva" incidenza degli scioperi sul servizio finale e alla distinzione tra il settore della sportelleria e quello del recapito, ai fini dell'operatività della regola sull'intervallo minimo;

3. che, quanto al primo profilo, non si pone un problema di "effetto-prenotazione", atteso che la Regolamentazione provvisoria vigente nel settore prevede un termine di preavviso massimo di 35 giorni, particolarmente contenuto anche comparativamente alle altre discipline di settore;

4. che il criterio di effettività postula una valutazione di impatto delle astensioni dal lavoro sull'erogazione del servizio, che non può ritenersi preclusa alla Commissione in quanto connessa alle finalità di contemperamento ad essa assegnate dalla legge;

5. che non si ritiene di dover modificare il costante orientamento della Commissione secondo cui il servizio finale è rappresentato dal servizio postale nel suo complesso, da ritenere inscindibile, anche alla luce delle caratteristiche della conflittualità del settore e nell'ottica della effettiva tutela dell'utente del servizio;

6. che dalle osservazioni svolte nel corso delle audizioni e dalle memorie inviate dalle parti non emergono elementi tali da determinare la necessità di modificare il contenuto della delibera n. 07/602 del 25 ottobre 2007;

RITENUTO

di dover procedere ad una modifica dell'art. 10 della Regolamentazione sopra citata, tenendo anche conto di quanto previsto in via interpretativa con delibera n. 05/82;

FORMULA

ai sensi dell'art. 13, lett. a), della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, la seguente modifica:

“Art. 10. Astensioni dal lavoro straordinario e altre forme di azione sindacale”

La presente disciplina si applica ad ogni forma di azione sindacale, comunque denominata, comportante una riduzione del servizio tale da determinare un pregiudizio per i diritti degli utenti.

Le norme della presente regolamentazione si applicano anche in caso di astensione collettiva dal lavoro straordinario.

Ciascuna astensione dal lavoro straordinario non può avere durata superiore ad un mese consecutivo.

In caso di astensioni dal lavoro straordinario proclamate dallo stesso soggetto sindacale, che incidono effettivamente sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo di almeno 4 giorni tra la fine dell'astensione dal lavoro precedentemente indetta e la proclamazione della successiva.

In caso di astensioni dal lavoro straordinario proclamate da soggetti sindacali diversi, che incidono effettivamente sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo non inferiore a 14 giorni tra la fine dell'astensione dal lavoro precedentemente indetta e l'inizio della successiva, indipendentemente dal momento in cui interviene la proclamazione di quest'ultima;

Fermo restando quanto previsto nei due commi che precedono, è consentito che:

a) un'astensione collettiva, anche dello straordinario, proclamata successivamente sia coincidente o ricompresa nel periodo di attuazione di un'altra astensione collettiva, anche dello straordinario, proclamata in precedenza dagli stessi o da altri soggetti collettivi;

b) gli stessi soggetti collettivi procedano alla contestuale proclamazione di un'astensione dal lavoro straordinario e di uno sciopero delle prestazioni ordinarie ricompreso nel periodo di attuazione dell'astensione dal lavoro straordinario”;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro delle Comunicazioni, a Poste Italiane

S.p.A., alle Segreterie nazionali Slp-Cisl, Slc-Cgil, Uil-Post, Failp-Cisal, Sailp-Confsal, Ugl-Com, Sindip-Quadri, Tecstat-Usppi, Unionquadri, Cobas PT Cub, Slai-Cobas;

DISPONE

inoltre la pubblicazione della presente delibera sulla Gazzetta Ufficiale nonché l'inserimento sul sito internet della Commissione.

Finito di stampare nel mese di febbraio 2009
presso Servizi Tipografici Carlo Colombo s.r.l. - Roma