

N. 01437/2010 REG.DEC.
N. 02482/2009 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

DECISIONE

Sul ricorso numero di registro generale 2482 del 2009, proposto da:
Telecom Italia Spa, ; Vodafone Omnitel N.V., Wind
Telecomunicazioni Spa, H3g Spa, Fastweb Spa, E-Care Spa,
Assotelecomunicazioni Asstel, rappresentati e difesi dagli avv. Marco
Di Lullo, Arturo Maresca, Laura Palasciano, Mario Sanino, con
domicilio eletto presso Studio Legale Sanino in Roma, viale Parioli
N. 180;

contro

Comm.Garanzia Attuazione Legge Sciopero Serv. Pubbl.Essenz.,
Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero del Lavoro, della
Salute e delle Politiche Sociali, rappresentati e difesi dall'Avvocatura,
domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;
Slc Cgil, rappresentato e difeso dagli avv. Marco Anecchino,

Domenico Parrotta, Franco Sciarretta, con domicilio eletto presso Parrotta E Associati Studio Annetchino Sciarretta in Roma, via G.G. Belli N.39- appellato ed appellante incidentale;

Fistel Cisl;

Uilcom Uil, rappresentato e difeso dall'avv. Onofrio Ciaffi, con domicilio eletto presso Onofrio Ciaffi in Roma, via G. Galilei, 45 appellato ed appellante incidentale;

per la riforma

della sentenza del TAR LAZIO - ROMA :Sezione II TER n. 10608/2008, resa tra le parti, concernente NUOVA REGOLAMENTAZIONE PROVVISORIA DELLO SCIOPERO NEL SETTORE TELECOMUNICAZIONE.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visti gli appelli incidentali ;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comm.Garanzia Attuazione Legge Sciopero Serv. Pubbl.Essenz. e di Ministero dello Sviluppo Economico e di Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 gennaio 2010 il Cons. Giancarlo Montedoro e uditi per le parti gli avvocati Sanino l' Avvocato dello Stato Fiduccia e Sciarretta;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La questione oggetto della controversia è relativa alla revisione della regolamentazione provvisoria (delibere n. 07/643 e n. 8/59) delle prestazioni indispensabili, ai sensi dell'art. 2 , comma 2 , della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, nel settore delle telecomunicazioni, ad opera della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

La vicenda , in particolare, afferisce all'impugnativa della sentenza n. 10608/08 del 24 novembre 2008, resa dal Tar del Lazio Sez.II ter che ha respinto il ricorso ed i successivi motivi aggiunti proposto dalla società Telecom Italia spa ed altri e , per l'effetto, ha confermato i provvedimenti con i quali la Commissione per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali ha adottato una nuova regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili nel settore delle telecomunicazioni.

I ricorrenti sono alcuni dei più importanti operatori del settore delle telecomunicazioni e la Asstel è l'associazione che, nell'ambito di Confindustria, rappresenta le imprese esercenti servizi di telecomunicazioni.

Asstel ha acquisito la titolarità del CCNL di settore e cura gli interessi delle aziende associate nel sistema di relazioni industriali.

Asstel tiene rapporti con la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

Sono associati ad Asstel operatori di telefonia fissa e mobile, aziende che svolgono in outsourcing servizi di assistenza e gestione della clientela prevalentemente per le imprese di telecomunicazioni; imprese che gestiscono infrastrutture di rete; aziende che sviluppano soluzioni tecnologiche applicate alle telecomunicazioni, imprese che forniscono servizi per contenuti digitali e multimediali.

Il procedimento amministrativo seguito va inquadrato nell'ambito di alcune vicende pregresse.

Il primo CCNL di settore , stipulato in data 28 giugno 2000, ricomprendeva fra le prestazioni indispensabili quelle inerenti i servizi di rete, di assistenza tecnica e di customer care, per ciò che attiene le attività finalizzate a garantire la libertà di comunicazione, nonché i correlati sistemi informativi e logistici.

Il CCNL rinviava ad un successivo protocollo la definizione di procedure di raffreddamento e conciliazione, la definizione dei termini di preavviso e proclamazione degli scioperi, la definizione della durata degli scioperi, e degli intervalli minimi temporali tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo e tra diverse proclamazioni interessanti lo stesso servizio finale o bacino di utenza, la disciplina delle modalità di revoca e sospensione degli scioperi proclamati; la disciplina degli scioperi concomitanti; la fissazione dei periodi di franchigia.

Il successivo negoziato per raggiungere un accordo fra le parti non dava esito positivo.

Si giungeva così all'emanazione da parte della Commissione della regolamentazione provvisoria 02/152 del 25 luglio 2002, ai sensi dell'art. 13 , comma 1, lett. a) della legge 12 giugno 1990 n. 146.

Nel marzo del 2005 , dovendosi iniziare la trattativa per il rinnovo del CCNL, le parti concordavano di confrontarsi per raggiungere un'intesa che potesse sostituire la predetta regolamentazione provvisoria.

Tanto veniva comunicato alla Commissione con nota congiunta del 12 luglio 2005.

La Commissione , già con delibera del 14 aprile del 2004 aveva evidenziato la natura temporanea della regolamentazione provvisoria ed invitato le parti a prendere direttamente contatti fra loro per verificare la possibilità di addivenire ad una disciplina contrattuale sostitutiva della regolamentazione provvisoria, da sottoporsi alla Commissione per le valutazioni di idoneità.

I contatti fra le parti, nonostante l'elaborazione di schemi di accordo in sede sindacale, non raggiungevano gli esiti sperati muovendosi da prospettive diverse; Asstel puntando ad una sostanziale conferma in via contrattuale dei contenuti della disciplina provvisoria già fissati dall'Autorità , i sindacati dei lavoratori muovendosi per ridurre l'ambito organizzativo e di attività che, nel settore, poteva considerarsi soggetto alla disciplina a tutela dei servizi pubblici essenziali a fronte del diritto di sciopero.

In data 21 giugno 2006 Asstel inviava alla Commissione un

documento che evidenziava l'infondatezza dei presupposti delle richieste di modifica della regolamentazione provvisoria avanzate dai sindacati dei lavoratori.

In particolare si contestava che fossero intervenute modifiche organizzative, profonde innovazioni e ristrutturazioni tali da rendere obsoleta la regolamentazione provvisoria.

Notava Asstel che la disciplina del 2002 era stata dettata dopo un'indagine tecnica disposta dalla Commissione.

La Commissione audiva le parti.

Il tema posto era quello della necessità di una disciplina limitativa dello sciopero nell'ambito delle attività di customer care, in particolare quando le stesse assumevano natura mista (commerciale e di assistenza nello stesso tempo).

Le OOSS indirizzavano all'Autorità un'istanza per la revisione della regolamentazione provvisoria (9 febbraio 2007).

In data 20 marzo 2007 veniva data pubblicità alla proposta di revisione (delibera n. 07/123 del 15 marzo 2007).

La delibera in un primo momento non veniva trasmessa ad Asstel.

Asstel veniva poi audita sulla proposta, sulla quale esprimeva un giudizio negativo, ribadendo che non si erano manifestate quelle essenziali modifiche organizzative e tecnologiche che avrebbero giustificato la modifica della precedente regolamentazione.

In data 15 novembre 2007 veniva adottata la delibera 07/643 (atto impugnato) poi pubblicata sulla G.U n. 7 del 9 gennaio 2008.

La delibera veniva impugnata innanzi al Tar del Lazio per tre censure :

Violazione di legge , con riferimento all'art. 13 , comma 1 lett. a) della legge 12 giugno 1990 n. 146 per aver la Commissione esercitato nuovamente il potere di regolamentazione provvisoria in difetto delle condizioni per il suo nuovo esercizio o ri-esercizio.

Violazione dell'imparzialità e della neutralità della posizione dell'Autorità che, con la delibera impugnata , aveva accolto , sostanzialmente , la posizione dei sindacati dei lavoratori.

Violazione di legge per aver la Commissione limitato l'applicazione della regolamentazione provvisoria solo ad alcuni reparti o settori all'interno delle imprese di telecomunicazioni.

Veniva poi impugnata con motivi aggiunti la delibera n. 08/59 per aver la Commissione emendato la precedente delibera non in conseguenza di errori materiali ma in forza di una volontà di innovazione sostanziale con ciò introducendo elementi ulteriori di sviamento della propria azione.

Le OOSS interponevano ricorso incidentale.

Il Tar del Lazio ha respinto nel merito ricorso il ricorso principale ed i motivi aggiunti ed ha dichiarato improcedibili i ricorsi incidentali.

Appellano gli originari ricorrenti.

Resistono la Commissione e le OOSS , queste ultime, nel caso di CGI e UIL interpongono appelli incidentali.

DIRITTO

L'appello principale e gli appelli incidentali sono infondati e meritano il rigetto.

La prima questione in ordine logico attiene alla legittimità (contestata) del ri-esercizio del potere di regolamentazione provvisoria.

Si sostiene nell'appello che è necessario che manchi un accordo tra le parti e che siano intervenuti nel tempo elementi che rendano necessaria ed indifferibile l'esigenza di procedere ad una nuova regolamentazione provvisoria perché l'autorità possa rivedere i propri atti di sostituzione all'autonomia collettiva adottati nell'interesse pubblico.

Ciò deriverebbe dalla natura sussidiaria e temporanea del potere di imposizione di una regolamentazione agli attori collettivi del sistema delle relazioni industriali.

Una volta dettata una prima regolamentazione si sostiene che l'autorità non possa dettarne una seconda in quanto spetta alle parti collettive di pervenire ad un accordo sostitutivo della provvisoria regolamentazione.

Rileva il Collegio che occorre partire dall'esame della normativa.

L'art. 13 comma 1, lett. a) della legge n. 146 del 1990 così recita :

“La Commissione:

valuta, anche di propria iniziativa, sentite le organizzazioni dei consumatori e degli utenti riconosciute ai fini dell'elenco di cui alla legge 30 luglio 1998, n. 281, che siano interessate ed operanti nel

territorio di cui trattasi, le quali possono esprimere il loro parere entro il termine stabilito dalla Commissione medesima, l'idoneità delle prestazioni indispensabili, delle procedure di raffreddamento e conciliazione e delle altre misure individuate ai sensi del comma 2 dell'articolo 2 a garantire il contemperamento dell'esercizio dei diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, di cui al comma 1 dell'articolo 1, e qualora non le giudichi idonee sulla base di specifica motivazione, sottopone alle parti una proposta sull'insieme delle prestazioni, procedure e misure da considerarsi indispensabili. Le parti devono pronunciarsi sulla proposta della Commissione entro quindici giorni dalla notifica. Se non si pronunciano, la Commissione, dopo avere verificato, in seguito ad apposite audizioni da svolgere entro il termine di venti giorni, l'indisponibilità delle parti a raggiungere un accordo, adotta con propria delibera la provvisoria regolamentazione delle prestazioni indispensabili, delle procedure di raffreddamento e di conciliazione e delle altre misure di contemperamento, comunicandola alle parti interessate, che sono tenute ad osservarla agli effetti dell'articolo 2, comma 3, fino al raggiungimento di un accordo valutato idoneo. Nello stesso modo la Commissione valuta i codici di autoregolamentazione di cui all'articolo 2- bis , e provvede nel caso in cui manchino o non siano idonei ai sensi della presente lettera. La Commissione, al fine della provvisoria regolamentazione di cui alla presente lettera, deve tenere conto delle previsioni degli

atti di autoregolamentazione vigenti in settori analoghi o simili nonché degli accordi sottoscritti nello stesso settore dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Nella provvisoria regolamentazione, le prestazioni indispensabili devono essere individuate in modo da non compromettere, per la durata della regolamentazione stessa, le esigenze fondamentali di cui all'articolo 1; salvo casi particolari, devono essere contenute in misura non eccedente mediamente il 50 per cento delle prestazioni normalmente erogate e riguardare quote strettamente necessarie di personale non superiori mediamente ad un terzo del personale normalmente utilizzato per la piena erogazione del servizio nel tempo interessato dallo sciopero, tenuto conto delle condizioni tecniche e della sicurezza. Si deve comunque tenere conto dell'utilizzabilità dei servizi alternativi o forniti da imprese concorrenti. Quando, per le finalità di cui all'articolo 1, è necessario assicurare fasce orarie di erogazione dei servizi, questi ultimi devono essere garantiti nella misura di quelli normalmente offerti e pertanto non rientrano nella predetta percentuale del 50 per cento. Eventuali deroghe da parte della Commissione, per casi particolari, devono essere adeguatamente motivate con specifico riguardo alla necessità di garantire livelli di funzionamento e di sicurezza strettamente occorrenti all'erogazione dei servizi, in modo da non compromettere le esigenze fondamentali di cui all'articolo 1. I medesimi criteri previsti per la individuazione delle prestazioni indispensabili ai fini

della provvisoria regolamentazione costituiscono parametri di riferimento per la valutazione, da parte della Commissione, dell'idoneità degli atti negoziali e di autoregolamentazione. Le delibere adottate dalla Commissione ai sensi della presente lettera sono immediatamente trasmesse ai Presidenti delle Camere”.

Della lunga disposizione la parte che più interessa ai fini della definizione dei presupposti legali del potere esercitato dalla Commissione è questa : “ (la Commissione :)... adotta con propria delibera la provvisoria regolamentazione delle prestazioni indispensabili, delle procedure di raffreddamento e di conciliazione e delle altre misure di contemperamento, comunicandola alle parti interessate, che sono tenute ad osservarla agli effetti dell'articolo 2, comma 3, fino al raggiungimento di un accordo valutato idoneo”.

Come si vede la legge prevede un intervento della Commissione di tipo sostitutivo e temporaneo in caso di inerzia dell'autonomia collettiva ovvero in caso di inadeguatezza dei risultati raggiunti contrattualmente ma non ancora ad altri presupposti l'esercizio del potere che , quindi, può essere riesercitato in base ad una valutazione discrezionale di opportunità senza particolari vincoli derivanti dal primo atto di esercizio del potere sostitutivo purché sia chiaro che non sussistano profili di irragionevolezza ed illogicità delle scelte operate.

In particolare non risulta conforme allo schema legale un'interpretazione del potere di regolamentazione provvisoria che ne

ancora il ri-esercizio all'esistenza di nuovi elementi che rendano indifferibile ed urgente l'esigenza di procedere ad una nuova regolamentazione provvisoria.

Ciò che occorre è una situazione inerziale, la sua permanenza e l'esistenza di un interesse pubblico concreto – conforme a quello canonizzato nella norma citata – a provvedere.

Nella specie la situazione inerziale delle parti collettive si è protratta nel tempo nonostante le intenzioni manifestate più volte di superare il regime di etero-regolazione del conflitto sindacale.

Quanto alle ragioni di carattere sostanziale che hanno giustificato il nuovo intervento regolatorio esse sussistono e sono conformi al canone legale, consistendo nell' inadeguatezza della previgente disciplina , troppo ampia nella limitazione del diritto di sciopero rispetto alla necessità rivelate dalla prassi dei conflitti dal 2002 alla data di revisione (“l'esperienza maturata dal 2002 ad oggi ha evidenziato in concreto un ridotto impatto delle astensioni dal lavoro nel settore delle comunicazioni sui diritti costituzionalmente garantiti”) nell'esistenza di attività ricomprese nel settore che incidono marginalmente sul servizio pubblico essenziale (con la conseguente impostazione – di taglio nuovo – tesa a distinguere nell'articolazione organizzativa delle imprese di settore ciò che è riportabile al servizio pubblico essenziale e ciò che esula da esso) ed , infine , nell'intervento di ulteriori modificazioni agli assetti organizzativi delle imprese.

Su tali basi, senza necessità di particolari indagini tecniche, l'intervento regolatorio dell'Autorità teso a riesaminare la proporzionalità delle misure coattivamente adottate a suo tempo appare ragionevole.

E' ovvio che nel caso del primo intervento, trattandosi di disciplinare ex novo un settore non conosciuto la Commissione ebbe a svolgere un'istruttoria tecnica, ma successivamente, essa non si appalesa necessaria trattandosi di rimodulare misure adottate in relazione ad un contesto ormai noto (anche se in veloce mutamento come è notorio avviene in campo di tecnologie della comunicazione).

L'esistenza di articolazioni organizzative aventi funzione meramente commerciale non incidente su diritti costituzionalmente garantiti non è posta in dubbio in punto di fatto , sicché l'opportunità della revisione della previgente disciplina , in presenza di tali circostanze è rimessa alla scelta discrezionale dell'amministrazione non sindacabile dal giudice amministrativo se non per i consueti parametri di controllo generale della legittimità dell'azione amministrativa.

Appare in questa chiave condivisibile il giudizio riportato in sentenza secondo il quale "l'intento sotteso alla prima regolamentazione provvisoria era anche quello di verificare , nel futuro, l'andamento del settore, nel senso che, durante la prima stesura, si è ritenuto opportuno non operare differenziazioni con riferimento ai diversi ambiti di attività sul presupposto che ciò sarebbe stato oggetto di un futuro accordo e del fatto che un monitoraggio del mercato avrebbe

consentito di conoscere , più in concreto, le caratteristiche del settore e l'impatto dei vari segmenti di attività sull'erogazione di prestazioni indispensabili nel servizio pubblico di che trattasi”.

La circostanza della valutazione del ridotto impatto – nel settore – del conflitto sindacale sui diritti costituzionalmente garantiti ha permesso una revisione riduttiva delle ipotesi limitative del diritto di sciopero, rientrando nel potere della Commissione cui spetta anche valutare, nel tempo, la proporzionalità dei propri interventi.

Ne consegue il rigetto del primo motivo di appello.

Con il secondo motivo si sostiene che la Commissione non avrebbe mantenuto imparzialità e neutralità avendo recepito , senza terzietà, la proposta delle OO.SS.

La legge n. 146 consente a tutte le parti sociali e sindacali di avanzare proposte alla Commissione per l'attuazione della legge sul diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali.

L'esistenza di un'iniziativa di parte non prova in alcun modo la mancanza di terzietà o neutralità dell'intervento regolatorio (come la domanda giudiziale accolta su istanza di un ricorrente non prova la mancanza di terzietà del giudice).

La Commissione ha svolto consultazioni, ha sottoposto lo schema di delibera all'iter procedimentale previsto, si vede adesso attinta da appelli incidentali delle OO.SS. che sono la riprova che non v'è stata alcuna parzialità di giudizio o di valutazione nell'azione amministrativa.

Ne consegue il rigetto del secondo motivo di ricorso.

Con il terzo motivo si deduce l'illegittimità della delibera per violazione e falsa applicazione della normativa di settore, in particolare per il fatto che avrebbe un oggetto impossibile, imponendo la divisione dell'articolazione organizzativa in compartimenti stagni (reparti incidenti e non incidenti su diritti costituzionalmente garantiti) mentre essa è per sua natura fluida, a rete, senza possibilità di distinguere fra settori commerciali e non commerciali.

Rileva il Collegio che tale possibilità è ben lungi dall'essere ontologicamente impossibile dipendendo solo da concrete scelte organizzative dell'azienda che andranno praticate ove la dimensione ampia degli assetti organizzativi le renda possibili.

In presenza di primari soggetti del settore deve rilevarsi che si tratta di misure organizzative che dovrebbero, nella maggior parte dei casi, risultare ben praticabili con l'effetto di far rispendere pienamente il diritto di sciopero dei lavoratori addetti ai settori commerciali che non risultino impegnati in attività incidenti su diritti costituzionalmente garantiti.

Quanto alla circostanza che in tali ambiti non sia dovuto il preavviso essa è una mera conseguenza della regolamentazione divisata dalla Commissione non avente alcun significato invalidante.

Ne consegue il rigetto anche del terzo motivo di ricorso in appello.

Con il quarto motivo si contesta la delibera n. 8/50 sostenendo che

essa non avrebbe significato correttivo della precedente ma innovativo e , quindi, che essa sarebbe illegittima per non aver rinnovato il procedimento determinativo della delibera medesima.

Ritiene il Collegio che l'intervento operato dalla Commissione sugli artt. 8 e 12 sia meramente correttivo in quanto volto ad eliminare la difformità tra il testo risultante dalla proposta di regolamentazione provvisoria approvata il 15 marzo 2007 e quello risultante dalla delibera 7/643 oggetto del ricorso principale.

La memoria dell'Avvocatura dello Stato è analitica e precisa nel ricostruire l'iter dell'accaduto e la portata delle correzioni (memoria pagg. 37-53).

E' pacifico che l'art. 8 al comma 1 viene riportato al testo della proposta di regolamentazione originariamente comunicata alle parti sociali.

Mentre , quanto alla modifica dell'art. 8 comma 3 e dell'art. 12 comma 2 esse si sono rese necessarie per un'esigenza di mero coordinamento formale con il nuovo testo (riproduttivo di quello della proposta approvata il 15 marzo 2007) una volta stabilito che l'intervallo fra i due scioperi indetti da sigle sindacali diverse dovesse calcolarsi da effettuazione ad effettuazione (e non da proclamazione ad effettuazione per i problemi applicativi che ne sarebbero derivati).

Il Collegio non ritiene che la portata delle rettifiche, logicamente connesse alla correzione del testo da errori materiali, fosse tale da

imporre all'Autorità una rinnovazione istruttoria.

Ne consegue il rigetto anche dei motivi aggiunti riproposti con il quarto motivo del ricorso in appello di Telecom.

Quanto agli appelli incidentali, in disparte la circostanza per cui essi in realtà non gravano alcuna statuizione della nuova delibera in modo specifico, ma lamentano l'eccessiva timidezza del regolatore nel tutelare la pienezza del diritto di sciopero ed, all'opposto la sua invadenza nel limitarlo, essi sono infondati.

Si opina che il regolatore avrebbe dovuto limitare il diritto di sciopero nel settore solo con riferimento all'esigenza di protezione della libertà di comunicazione e non con riferimento ad altri diritti costituzionalmente garantiti che troverebbero tutela in altre regolamentazioni di settore, sicchè si appalesano, per questo riguardo, inammissibili, in quanto avrebbero dovuto essere rivolti avverso la prima delibera di regolamentazione provvisoria del settore (la n. 2/152 del 2002).

Tuttavia va rilevato che i predetti appelli sono anche infondati.

Infatti muovono da una premessa non condivisibile quella per cui l'intervento della Commissione, ai sensi dell'art. 1, comma 2 lett. e) della legge n. 146 del 1990 avrebbe dovuto essere limitato alla garanzia della libertà di comunicazione e non degli altri diritti costituzionalmente garantiti.

Orbene va rilevato che la libertà di comunicazione è, per sua natura, una posizione basilare per lo sviluppo di una società pluralista e

democratica e strumentale al godimento di altre posizioni giuridiche tutelabili alla stregua di diritti fondamentali della persona (quali ad es. il diritto alla salute , il diritto alla sicurezza, la libertà di movimento, la sicurezza dei traffici ed il godimento delle libertà economiche).

Ne consegue che, giustamente, la Commissione ha deciso di dare pienezza di tutela agli interessi dell'utenza , limitando il diritto di sciopero nelle aziende di telecomunicazioni non solo al fine di proteggere la libertà di comunicazione ma tutti gli altri diritti fondamentali della persona , costituzionalmente tutelate, il cui godimento richieda in modo imprescindibile l'assicurazione di efficienza del servizio pubblico essenziale legato alla gestione delle infrastrutture di comunicazioni.

Ciò al fine di dare piena effettività alle tutele previste dalla legge n. 146 del 1990.

Quindi anche il coinvolgimento dei servizi strumentali o dei servizi misti (commerciali e non commerciali) nell'ambito della disciplina limitativa appare dotato di una ratio conforme allo spirito della disciplina della legge n. 146 del 1990 (che, lo si ricorda, è disciplina di attuazione costituzionale).

Quanto alla questione della c.d. rarefazione oggettiva e soggettiva del diritto di sciopero, ossia la disciplina (contenuta nell'art. 8), che prevede un intervallo minimo tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, nel caso del medesimo soggetto

sindacale, di due giorni (rarefazione soggettiva) ed un intervallo minimo fra effettuazione ed effettuazione ; nel caso di sigle sindacali diverse , di dieci giorni (rarefazione oggettiva) va rilevato che la disciplina non appare incoerente poiché un intervallo più ampio (12 giorni , 2 di intervallo minimo + 10 di preavviso) si giustifica nel caso della rarefazione soggettiva tenuto conto che si tratta di limitare la posizione giuridica di un soggetto che ha comunque già potuto esercitare il proprio diritto di sciopero, mentre nel caso della rarefazione oggettiva l'intervallo minimo può valutarsi più rigorosamente poiché è subito da un'associazione sindacale diversa da quella che ha indetto lo sciopero precedente.

La disciplina della rarefazione, poi, trova la sua base giuridica nell'art. 13 della legge n. 146 del 1990, ai sensi del quale, la Commissione "con propria delibera" adotta "la provvisoria regolamentazione delle prestazioni indispensabili, delle procedure di raffreddamento e di conciliazione e delle altre misure di contemperamento...fino al raggiungimento di un accordo giudicato idoneo..." .

Quindi non è accettabile la tesi secondo la quale la Commissione non avrebbe il potere , in assenza di una disciplina collettiva di stampo pattizio, di intervenire "raffreddando" il conflitto, con regole generali che impongano il rispetto di periodi di intervallo fra uno sciopero ed un altro.

In ultimo, circa le franchigie di Natale e Pasqua esse erano già presenti nella disciplina del 2002 e non risultano irragionevoli

rispondendo ad esigenze di tutela dell'utenza proprio nei giorni in cui più grave sarebbe l'impatto dello sciopero su diritti costituzionalmente garantiti.

Sussistono giusti ed eccezionali motivi per la compensazione delle spese processuali attesa la novità delle questioni affrontate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato, Sesta Sezione, definitivamente pronunciando, nel contraddittorio delle parti, sull'appello indicato in epigrafe , così provvede :

Rigetta l'appello principale ;

Rigetta gli appelli incidentali per le causali indicate in parte motiva;

Compensa integralmente le spese del giudizio

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2010 con l'intervento dei Signori:

Giovanni Ruoppolo, Presidente

Paolo Buonvino, Consigliere

Luciano Barra Caracciolo, Consigliere

Rosanna De Nictolis, Consigliere

Giancarlo Montedoro, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Il Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/03/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Dirigente della Sezione