

Con sentenza n. 2115 del 1° marzo 2023, la sesta sezione del Consiglio di Stato ha affrontato la questione della regolazione dell'esercizio del diritto di sciopero da parte della Commissione di garanzia.

Il tema oggetto è molto delicato perché coinvolge diritti costituzionalmente garantiti quali il diritto di sciopero (art. 40 Cost.) e i diritti della persona pure costituzionalmente garantiti (dall'art. 2 Cost., in via generale, ma anche dagli artt. 13 e 16), che nel caso di esercizio del diritto di sciopero si fronteggiano con quest'ultimo, dovendosene necessariamente bilanciare il corretto esercizio soprattutto nel caso incida sul diritto di fruire di servizi pubblici essenziali. Assume dunque un ruolo determinante, ai fini del corretto bilanciamento, la regolazione dell'esercizio del diritto di sciopero.

L'art. 13, comma 1, lett. a), 12 giugno 1990, n. 146 (di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, a salvaguardia dei diritti della persona oggetto di garanzia costituzionale nei settori afferenti ai predetti servizi, quali identificati dall'art. 1 della legge medesima) definisce i 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 tecnico-discrezionale e 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.

Tra i meccanismi di bilanciamento del confronto tra diritti costituzionalmente garantiti, oggetto di specifica regolazione, vi è l'istituto della c.d. rarefazione oggettiva, che trova referente normativo nell'art. 2, comma 2, L. 146/1990 e che include tra le misure indispensabili, che le amministrazione e le imprese erogatrici di servizi pubblici essenziali sono tenute a concordare con le rappresentanze sindacali, anche l'indicazione di "intervalli minimi da osservare fra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, quando ciò sia necessario ad evitare che per l'effetto della proclamazione in successione di scioperi da soggetti sindacali diversi e che incidono sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino di utenza, sia oggettivamente compromessa la continuità dei servizi pubblici" afferenti ai settori individuati dall'art. 1 della medesima legge medesima.

Con una ulteriore previsione (contenuta nell'art. 8, comma 2, L. 146/1990) il legislatore, poi, ha stabilito che, in presenza di fondato pericolo di pregiudizio grave ed imminente ai diritti della persona costituzionalmente garantiti per scioperi che esplicando effetti sull'erogazione di servizi pubblici qualificati come essenziali, siano assunti interventi autoritativi, da attuarsi dal Prefetto su segnalazione della Commissione di garanzia nei casi di rilevanza del conflitto a livello regionale, che comprendono *"il differimento dell'astensione collettiva ad altra data, anche unificando astensioni collettive già proclamate"*.

Orbene, ad avviso Consiglio di Stato, pare evidente che l'ampia discrezionalità decisionale della Commissione, nello specifico con riguardo alla individuazione del periodo di rarefazione oggettiva tra gli scioperi, proprio perché coinvolge e coinvolge diritti costituzionalmente garantiti, merita di essere esercitata con particolare cautela e attenzione, assumendo decisioni che siano il frutto di una accurata istruttoria e che siano caratterizzate, nell'individuazione della misura più opportuna da mettere in campo, da una motivazione puntuale dalla quale siano possibile poter ricostruire nella sua interezza e completezza il corredo informativo che ha consentito di indirizzare la manifestazione di volontà della Commissione verso scelte proporzionate all'interesse pubblico che si intende salvaguardare, in particolar modo, come è

avvenuto nel caso in esame, quando la scelta interviene su una misura “calmieratrice” fissata oramai da molti anni.

Riferimenti Normativi:

- art. 2 Cost.
- art. 13 Cost.
- art. 16 Cost.
- art. 40 Cost.
- art. 8, L. 12 giugno 1990, n. 146
- art. 13, L. 12 giugno 1990, n. 146