Commissione di Garanzia dell'Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali

SETTORE
TRASPORTO MERCI SU ROTAIA

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

Deliberazione n. 15/219: Approvazione della Regolamentazione provvisoria, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettera a), della legge 146 del 1990, e successive modificazioni, del servizio del trasporto merci su rotaia (rel. Montecchi) (Pos. 1901/14)

(Seduta del 13 luglio 2015)

La Commissione, su proposta del Commissario delegato per il settore, adotta all'unanimità la seguente **delibera di Regolamentazione delle prestazioni indispensabili, delle procedure di raffreddamento e di conciliazione e delle altre misure di cui all'articolo 2, comma 2, della legge n. 146 del 1990, come modificata dalla legge n. 83 del 2000, relativa al settore del trasporto merci su rotaia**:

LA COMMISSIONE

PREMESSO

- che il trasporto merci su rotaia, nel caso in cui sia diretto all'approvvigionamento di energie, prodotti energetici, risorse naturali, beni di prima necessità costituisce un servizio pubblico essenziale, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera a), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, essendo volto a garantire e soddisfare i diritti della persona, costituzionalmente rilevanti, alla vita e alla salute;
- che il servizio rientra nell'ambito di applicazione della legge anche nel caso in cui abbia ad oggetto merci definibili come pericolose, atteso che, in tale evenienza, un'astensione collettiva è suscettibile di interferire con la tutela dell'interesse, parimenti costituzionale, alla sicurezza della collettività;
- che, per lungo tempo, l'organizzazione del servizio è stata caratterizzata da un regime monopolistico e, in particolare, dalla presenza di un solo operatore economico (il Gruppo Societario Ferrovie dello Stato Italiane), che effettuava (ed effettua) attività di trasporto ferroviario sia passeggeri, che merci. In costanza di tale assetto, l'attuazione delle finalità perseguite dalla legge 146 del 1990, e successive modificazioni, è stata realizzata attraverso un Accordo Collettivo, risalente al 1999, applicabile anche alle astensioni collettive riguardanti il personale della Divisione Cargo delle Ferrovie dello Stato Italiane;
- che l'assetto organizzativo del settore ha subito una profonda evoluzione e trasformazione a seguito dell'implementazione di rilevanti misure di liberalizzazione del mercato che hanno consentito l'accesso all'attività da parte di nuovi soggetti;
- che, nel 2010, le Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti, Ugl, Orsa e Fast Ferrovie trasmettevano alla Commissione un'ipotesi di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nell'ambito del settore del trasporto

merci su rotaia, impegnandosi ad avviare contatti con le parti datoriali per il raggiungimento di un accordo sul testo;

- che la Commissione non procedeva alla valutazione di idoneità della citata proposta, trattandosi, all'evidenza, di una iniziativa unilaterale, e restava, pertanto, in attesa della trasmissione di un testo sul quale si fosse formato, *medio tempore,* un accordo tra le parti sociali;

- che, nel frattempo, l'Autorità constatava un significativo aumento della conflittualità, soprattutto nel corso dell'anno 2013, e ciò rendeva indispensabile l'adozione della delibera di orientamento n. 13/253 del 9 settembre 2013, con la quale, innanzitutto, si sollecitavano nuovamente le Associazioni rappresentative delle imprese a concordare con le Organizzazioni sindacali una disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero e, dall'altro, nelle more dell'auspicato esercizio dell'autonomia collettiva, si indicavano alle parti sociali le prestazioni indispensabili da garantire in caso di proclamazione di una astensione collettiva, ovvero quelle contemplate dal Capitolo I – Relazioni industriali, capoverso rubricato "servizi essenziali da garantire", del Contratto Collettivo Nazionale del Lavoro del 1° marzo 1991, relativo al settore dell'autotrasporto di merce su strada per conto di terzi, valutato idoneo sul punto dalla Commissione, nella seduta del 9 giugno 1994, con delibera 10.6) CONFETRA;

- che l'invito di cui alla delibera 13/253 veniva disatteso;

- che la Commissione, quindi, a decorrere dal mese di ottobre 2014, avviava un'intensa indagine conoscitiva, al fine di acquisire dettagliate informazioni relative alle caratteristiche e all'andamento del conflitto collettivo nell'ambito del settore del trasporto ferroviario delle merci. A tal scopo, convocava, in audizione, sia le Organizzazioni sindacali, che, nel corso dell'anno 2010, avevano elaborato una proposta di disciplina, quanto le Associazioni nazionali delle parti datoriali. A tutti i soggetti collettivi il Commissario delegato comunicava, innanzitutto, che una regolamentazione del settore costituiva, oramai, una esigenza improcrastinabile;

- che, in particolare, in data 21 ottobre 2014, il Commissario delegato ascoltava i rappresentanti delle Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti e Ugl Ferrovie, i quali esprimevano, prima di tutto, l'avviso per cui una eventuale regolamentazione dovesse avere un ambito di applicazione circoscritto alle sole categorie merceologiche, il cui venir meno è suscettibile di incidere sui diritti costituzionali della persona. Sotto altro profilo, poi, gli stessi delegati sottolineavano l'esigenza di prevenire l'assunzione di condotte strumentali da parte dei datori di lavoro, i quali, a ridosso dell'attuazione dello sciopero, tenderebbero a variare la composizione dei vagoni dei treni (introducendo, pretestuosamente, beni oggetto di garanzia), al solo fine di pretendere l'effettuazione dei servizi di trasporto;

- che, sempre in data 21 ottobre 2014, il Commissario delegato audiva i rappresentanti delle Organizzazioni sindacali Fast Ferrovie e Orsa Ferrovie, i quali manifestavano, in primo luogo, perplessità in ordine alla natura di servizio pubblico essenziale dell'attività di trasporto merci su rotaia. In merito alle prestazioni indispensabili, gli esponenti dell'Organizzazione sindacale Orsa dichiaravano, inoltre, che, nel settore in questione, non sussisterebbe alcuna esigenza di garanzia di servizi minimi (in quanto la legge si preoccuperebbe di tutelare solo la libertà di circolazione delle persone) e che, comunque, con riferimento al trasporto delle merci pericolose, la prevenzione dei rischi a carico della sicurezza della collettività potrebbe essere soddisfatta dalla previsione di un obbligo di

custodia delle merci stesse presso i siti di deposito, anziché attraverso la configurazione di un obbligo di effettuazione dei relativi trasporti;

- che l'Associazione Asstra, audita il giorno 21 ottobre 2014, dopo una breve premessa relativa ai diversi contratti collettivi applicati dalle imprese operanti nel settore (ed, in particolare, il CCNL attività ferroviarie, il CCNL autoferrotranvieri, il CCNL merci e logistica), riferiva che le Aziende ad essa associate, nel corso di alcuni incontri, avevano manifestato una larga preferenza per autonome regolamentazioni aziendali dell'esercizio del diritto di sciopero rispetto ad una regolamentazione comune, in modo tale che fosse possibile tenere in debita considerazione le specificità organizzative delle singole imprese;

- che l'Associazione Fercargo, ascoltata in data 27 ottobre 2014, preso atto dell'invito formulato dalla Commissione ad attivarsi per la conclusione di un accordo collettivo, rilevava che alcune imprese ad essa associate effettuano anche trasporti internazionali. In relazione a tale aspetto, il Commissario delegato evidenziava che gli accordi collettivi in materia hanno una efficacia limitata al territorio dello Stato italiano e che, negli altri Paesi europei, non è riscontrabile una normativa analoga alla legge 146 del 1990, e successive modificazioni;

- che, in data 3 novembre 2014, veniva audita l'Associazione Confetra, la quale condivideva l'idea per cui una disciplina di settore fosse oramai necessaria, ma auspicava che, nella stessa, fossero disciplinate tutte le misure previste dalla legge 146 del 1990, e successive modificazioni, e non solo alcune di esse, come viceversa proposto dalle Organizzazioni sindacali;

- che, in data 14 novembre 2014, si svolgeva l'audizione dei rappresentanti di RFI, nel corso della quale venivano assunte precise informazioni in merito alle regole di accesso alla rete ferroviaria. I rappresentanti della Società riferivano, in particolare, che il rilascio delle tracce avviene, sostanzialmente, attraverso due distinte modalità, ovvero mediante una programmazione annuale e attraverso una gestione operativa, quasi in tempo reale, delle richieste. Ai fini della pianificazione annuale, le imprese manifestano, durante il mese di aprile, interesse all'utilizzazione di alcune tracce orarie nel corso dell'anno successivo. Sulla scorta di tali richieste, il gestore dell'infrastruttura ferroviaria elabora un progetto di assegnazione delle tracce stesse che, a seguito di un contraddittorio con le aziende, diventa definitivo nel mese di dicembre dell'anno precedente a quello di effettiva utilizzazione della rete. Nell'ambito della gestione operativa, invece, RFI rilascia le tracce orarie rimaste disponibili e non assegnate nell'ambito della programmazione annuale e riceve richieste di variazioni (relative all'orario, alla merce da trasportare, ovvero all'itinerario) delle tracce assegnate in sede di pianificazione annuale;

- che, in data 16 dicembre 2014, venivano riconvocate tutte le Organizzazioni sindacali precedentemente audite. Nel corso della riunione, i delegati evidenziavano che, nonostante la sollecitazione della Commissione, le parti datoriali avevano manifestato scarso interesse per la risoluzione della problematica e, per tale ragione, non era stato possibile raggiungere un accordo. Nel merito, i soggetti intervenuti insistevano sulla necessità di concepire meccanismi procedurali diretti a prevenire condotte strumentali dei datori di lavoro (problematica dei c.d "servizi di trasporto promiscuo") e sulla opportunità di configurare fattispecie di responsabilità a carico delle Società che si rendono responsabili delle condotte citate;

- che, in data 16 dicembre 2014, venivano ascoltati nuovamente anche i rappresentanti delle Associazioni Asstra, Confetra e Fercargo, i quali esponevano che erano in corso

contatti tra le stesse per definire una posizione comune da presentare alle Organizzazioni sindacali;

- che, in data 27 febbraio 2015, la Segreteria nazionale dell'Organizzazione sindacale Fit Cisl trasmetteva alla Commissione un'ipotesi di disciplina che si caratterizzava per la previsione di una durata delle azioni fino ad un massimo di 120 ore consecutive, per l'assenza di periodi di franchigia, per la garanzia di tutti treni che arrivano a destinazione entro 1 ora dall'inizio dello sciopero e per la configurazione di prestazioni indispensabili consistenti nella sola custodia e controllo delle merci pericolose e nell'obbligo di effettuazione di tutti i servizi di trasporto che abbiano ad oggetto risorse energetiche, beni di prima necessità e animali vivi;

- che, in data 26 marzo 2015, la Segreteria generale dell'Organizzazione sindacale Orsa Ferrovie trasmetteva una bozza di regolamentazione che prevedeva la garanzia di servizi minimi solo in caso di astensione collettiva di carattere nazionale, ovvero riguardante tutte le imprese del settore, la fissazione di una durata massima di 120 ore consecutive, l'assenza di periodi di franchigia, la garanzia di tutti i treni che arrivano a destino entro 1 ora dall'inizio dello sciopero e la fissazione ad un giorno del termine di preavviso minimo per la revoca delle proclamazioni;

- che, in data 27 marzo 2015, perveniva alla Commissione anche una proposta di disciplina elaborata unitariamente da Asstra, Confetra e Fercargo, gli aspetti fondamentali della quale erano la fissazione di un preavviso minimo di 20 giorni per la proclamazione di uno sciopero, una durata delle astensioni collettive non superiore a 4 ore, in caso di prima azione, a 8 ore per la seconda (in entrambi i casi collocate nella fascia mattutina) e a 24 ore per le successive azioni riguardanti la medesima vertenza, la garanzia di tutti i treni i cui orari di percorrenza ricadono prevalentemente al di fuori della fascia oraria dello sciopero, la rarefazione di 15 giorni tra l'effettuazione di uno sciopero ed il successivo e l'obbligo dei servizi minimi di cui alla delibera 13/253 della Commissione e di quelli previsti dall'articolo 16 della Regolamentazione del Trasporto pubblico locale;

- che i testi sottoposti alla valutazione della Commissione costituivano "atti unilaterali" delle Organizzazioni sindacali e delle Associazioni delle parti datoriali e, pertanto, in relazione ad essi, la Commissione non esprimeva alcuna valutazione di idoneità, atteso che il giudizio ad essa demandato dalla legge può essere formulato, esclusivamente, in relazione a proposte sulle quali si sia formato l'accordo delle parti sociali (*ex multis*, delibere 23 aprile 1998, n. 98/225 e n. 98/226);

- che, preso atto dell'irriducibile distanza delle singole posizioni manifestata dalle parti in ordine alla disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore, la Commissione, con delibera n. 15/123, adottata nella seduta del 27 aprile 2015, formulava alle stesse una proposta sull'insieme delle prestazioni, procedure e misure da considerare indispensabili, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. *a)*, primo inciso, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni;

CONSIDERATO

- che, in relazione alla delibera 15/123, pervenivano proposte di modifica formulate, separatamente, dalle singole Organizzazioni sindacali (a differenza di quanto accaduto nell'anno 2010, nel corso del quale i Sindacati riuscirono a raggiungere una posizione unitaria in materia);

- che, in particolare, con nota del 12 maggio 2015, la Filt Cgil presentava una memoria con la quale esprimeva, innanzitutto, l'avviso per cui la regolamentazione dovrebbe riguardare tutte le imprese del settore. Sotto altro profilo, l'Organizzazione sosteneva che la proposta di disciplina sarebbe stata elaborata attingendo da altre regolamentazioni esistenti, senza tenere in alcuna considerazione le specificità del settore e, sulla scorta di tale presupposto, effettuava alcune considerazioni critiche in ordine alla durata, alle franchigie, alle categorie merceologiche oggetto di servizi minimi, alle misure dirette a consentire l'erogazione delle prestazioni indispensabili e alla conoscibilità delle tracce orarie programmate e pianificate annualmente dall'Azienda;

- che il Sindacato contestava, inoltre, il meccanismo di individuazione dei servizi minimi in quanto, a suo avviso, le aziende avrebbero potuto aggirarlo variando, in gestione operativa, a ridosso dell'effettuazione dell'azione di sciopero, il piano di carico, l'orario e il tragitto dei servizi di trasporto, in considerazione del fatto che non è noto all'organizzazione sindacale la programmazione annuale e la pianificazione delle tracce orarie aziendali. Infine, proponeva di precisare che la consistenza dei contingenti minimi non avrebbe dovuto essere superiore, mediamente, ad un terzo del personale normalmente utilizzato per l'erogazione del servizio;

- che, con nota del 13 maggio 2015, l'Organizzazione Fast Ferrovie insisteva nel ritenere che l'attività di trasporto merci su rotaia non costituisce un servizio pubblico essenziale ed esponeva che concetti quali quello della rarefazione e della franchigia sarebbero propri della disciplina del trasporto viaggiatori;

- che, con nota del 14 maggio 2015, l'Organizzazione Orsa presentava osservazioni alla proposta di regolamentazione, adducendo, innanzitutto, che la stessa avrebbe dovuto riguardare anche la divisione cargo Trenitalia. L'Organizzazione sosteneva, poi, che il servizio non meriterebbe di essere regolato da una apposita disciplina, attesa la bassa percentuale di merci movimentata rispetto al volume complessivo dei beni trasportati via terra e, quindi, data l'esistenza di servizi alternativi. Con la stessa nota, l'Orsa proponeva, inoltre, la configurazione di prestazioni indispensabili solo in caso di scioperi di carattere nazionale del settore e una durata massima delle azioni pari a 5 giorni;

- che, con nota del 18 maggio 2015, la Segreteria Nazionale Uiltrasporti proponeva una serie di modifiche alla delibera della Commissione ed, in particolare, la previsione di un termine di preavviso di 48 ore per la revoca delle azioni di sciopero, una riforma totale delle franchigie, nonché la previsione a carico dell'Azienda di un obbligo di comunicazione al Sindacato, con cadenza mensile, di tutte le tracce programmate, pianificate e distinte per categorie merceologiche. Infine, l'Organizzazione proponeva di far decorrere dal momento dell'attivazione dello stato di agitazione (anziché dalla ricezione della proclamazione di sciopero), l'insorgenza del divieto, configurato a carico dell'Azienda, di richiedere all'ente gestore della rete la variazione (quanto al piano di carico, all'orario e all'itinerario) delle tracce assegnate in sede di pianificazione annuale;

- che, con nota del 21 maggio 2015, la Segreteria Nazionale della Fit Cisl chiedeva la modifica della disciplina delle prestazioni indispensabili relative alle merci pericolose, nel senso di prevedere, esclusivamente, un obbligo di custodia di esse presso i depositi, l'introduzione di un obbligo, a carico di RFI, di trasmissione alle OOSS ed alla Commissione della pianificazione annuale delle tracce ed una riforma totale delle franchigie. L'Organizzazione sosteneva, poi, che una durata breve delle azioni si sarebbe prestata ad essere vanificata dall'eventuale ricorso delle imprese ad alleanze commerciali. Infine, proponeva di sostituire la locuzione "*farmaci aventi rilevanza curativa*", contenuta

nell'articolo 10, comma 2, della proposta, con le parole "*farmaci salva vita o meglio in classe A*". e proponeva di aggiungere all'espressione "*combustibile da riscaldamento*", contenuta nell'articolo 10, comma 1 della proposta, le parole "*destinati alla rete di pubblico approvvigionamento*";

CONSIDERATO, ALTRESI',

- che, con nota del 14 maggio 2015, le Associazioni rappresentative delle imprese formulavano, unitariamente, proposte di modifica alla delibera 15/123 e che, in particolare, richiedevano: a) l'allungamento da 5 a 7 giorni dei termini indicati nell'articolo 2, lettera b), commi 2, 3 e 4, che disciplinano l'espletamento delle procedure di raffreddamento; b) la collocazione nella fascia oraria 21:00 – 21:00 delle azioni di sciopero successive alla prima; c) la previsione di un intervallo minimo di 10 giorni tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, tanto ai fini della rarefazione soggettiva quanto ai fini della rarefazione oggettiva; d) una riforma delle franchigie con l'inserimento, peraltro, del divieto di effettuazione degli scioperi in coincidenza dei due principali cambi orario internazionali; e) l'eliminazione, nell'ambito del comma 2 dell'articolo 10, del riferimento alla possibilità di effettuare trasporti che abbiano ad oggetto, esclusivamente, le categorie merceologiche annoverate al comma 1, ritenendo che, per effetto dell'applicazione di tale regola, alcuni servizi di trasporto possono risultare antieconomici e, che, quindi, le aziende possano rinunciarvi.
- che nessun parere in ordine alla proposta di regolamentazione del settore veniva espresso dalle Associazioni dei consumatori e degli utenti riconosciute;

RILEVATO

- che, al fine di accertare l'eventuale disponibilità delle parti a raggiungere un accordo, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettera a), della legge 146 del 1990, e successive modificazioni, la Commissione fissava audizioni delle parti sociali;
- che, in particolare, in data 9 giugno 2015, la Commissione audiva tutte le Organizzazioni sindacali che avevano partecipato al procedimento ed accertava l'indisponibilità di esse a pervenire ad un accordo con le Associazioni datoriali nella materia di cui si tratta. Nel corso della stessa riunione, il Commissario prendeva posizione in merito alle osservazioni presentate dai soggetti collettivi relativamente alla delibera 15/123;
- che, in particolare, in relazione alle note trasmesse dalla Filt Cgil, in data 12 maggio 2015, il Commissario precisava: a) che l'ambito di applicazione della proposta non può essere esteso alla Divisione Cargo Trenitalia, in quanto, per tale Società, esiste un accordo collettivo, siglato nel 1999, valutato idoneo dalla Commissione e tuttora vigente, in relazione al quale l'Autorità non dispone di nessun potere di intervento unilaterale; b) che ai fini dell'elaborazione della proposta, la Commissione si è attenuta alle regole dettate dall'articolo 13, comma 1, lettera a), della legge 146 del 1990, e successive modificazioni, ai sensi del quale, in sede di predisposizione della regolamentazione, l'Autorità non può prescindere dalla considerazione delle regole dettate dalle discipline vigenti con riferimento a servizi analoghi; c) che il rischio prospettato dall'Organizzazione sindacale di un eventuale elusione delle regole dettate dall'articolo 10 della proposta, è stato adeguatamente prevenuto, prevedendo che, dopo la proclamazione dello sciopero, le aziende non possono

richiedere, in gestione operativa, la variazione delle tracce assegnate con la programmazione annuale (cfr. articolo 10, del comma 3, della proposta);

- che, in relazione alle note trasmesse dalla Fast Ferrovie, in data 13 maggio 2015, il Commissario dichiarava, innanzitutto, di ritenere superata la questione relativa alla riconducibilità del settore nell'ambito di applicazione della legge 146 del 1990, e precisava che le franchigie e la regola dell'intervallo tra azioni di sciopero, diversamente da quanto *ex adverso* esposto, costituiscono, in via generale, misure dirette a realizzare l'equo contemperamento tra l'esercizio del diritto di sciopero e i diritti costituzionalmente tutelati dei cittadini;

- che, in merito alle considerazioni formulate dal Sindacato Orsa, con nota del 14 maggio 2015, il Commissario esponeva: a) che l'esistenza di servizi alternativi non vale ad escludere la qualificazione dell'attività di trasporto merci su rotaia in termini di servizio pubblico essenziale. Ed infatti, l'articolo 13, comma 1, lettera a), della legge 146 del 1990, e successive modificazioni, impone all'interprete di tenere in considerazione l'esistenza di servizi alternativi, ai soli effetti della determinazione della "quantità" di prestazioni indispensabili da garantire, con ciò implicitamente ammettendo che possano coesistere servizi pubblici essenziali, gli uni alternativi agli altri; b) che la proposta sindacale di prevedere prestazioni indispensabili esclusivamente in caso di scioperi nazionali di settore non ha alcun fondamento giustificativo sul piano logico-giuridico;

- che, in merito alle note del 18 maggio 2015 della Uiltrasporti, il Commissario delegato rappresentava: a) che il termine di preavviso delle azioni di sciopero non può essere inferiore a dieci giorni, in coerenza con quanto disposto in materia dall'articolo 2, comma 6, della legge 146 del 1990, e successive modificazioni; b) che la proposta di configurazione di un obbligo aziendale di comunicazione al Sindacato, con cadenza mensile, di tutte le tracce programmate, pianificate e distinte per categorie merceologiche, non può essere accolta, atteso che un siffatto meccanismo, essendo del tutto svincolato dall'evenienza della proclamazione di uno sciopero, finirebbe con il comprimere oltre misura e senza giustificato motivo la libertà di iniziativa economica privata costituzionalmente tutelata; c) con riferimento alla disciplina delle franchigie, il Commissario si riservava, invece, di effettuare ulteriori approfondimenti, al fine di accertare l'eventuale sussistenza di margini per una maggiore personalizzazione della relativa normativa;

- che, in relazione alle note trasmesse dalla Fit Cisl, in data 21 maggio 2015, il Commissario delegato esprimeva parere favorevole all'accoglimento della proposta sindacale di precisare che, oggetto di prestazioni indispensabili, è il trasporto di carburante "destinato alla rete di pubblico approvvigionamento", mentre si dichiarava contraria all'introduzione di un obbligo, a carico di RFI, di trasmissione della programmazione annuale alle Organizzazioni sindacali, data la posizione di terzietà rispetto al conflitto collettivo rivestita dal soggetto gestore della rete e per ragioni connesse al rispetto delle esigenze di riservatezza dei dati commerciali delle imprese;

- che, in data 9 giugno 2015, il Commissario delegato audiva i rappresentanti delle Associazioni datoriali ed accertava la loro indisponibilità a pervenire ad un accordo con le Organizzazioni sindacali;

- che, nel corso dell'audizione delle Associazioni datoriali, il Commissario delegato prendeva posizione in ordine alle proposte modificative della delibera 15/123 dalle stesse formulate unitariamente con nota del 14 maggio 2015, dichiarando che: a) la previsione di franchigie è volta a soddisfare particolari esigenze di tutela degli utenti e non gli interessi

commerciali delle imprese (ancorché legittimi); b) la regola di cui all'articolo 10, comma 2, della proposta di disciplina, ha lo scopo di prevenire eventuali condotte strumentali dei datori di lavoro e, nell'assetto complessivo della regolamentazione, è stata ritenuta necessaria ai fini del perseguimento di un effettivo contemperamento tra il diritto di sciopero e i diritti costituzionali degli utenti.

RILEVATO, INOLTRE,

- che, nel corso delle audizioni del 9 giugno 2015, il Commissario delegato rappresentava tanto alle Organizzazioni sindacali, quanto alle Associazioni datoriali, che azioni di protesta recentemente proclamate nel settore del trasporto merci su rotaia avevano evidenziato la necessità di assumere ulteriori informazioni in ordine alle astensioni collettive dal lavoro straordinario, al fine di valutare l'effettiva incidenza di tali azioni di sciopero sulla regolarità del servizio, nonché i pregiudizi che esse sono in grado di arrecare ai diritti costituzionalmente tutelati degli utenti. Ciò, in quanto, dalle risultanze istruttorie acquisite in occasione delle circostanze richiamate, era emerso che le perturbazioni alla circolazione ferroviaria (alla ricorrenza delle quali le imprese richiedono prestazioni eccedenti il normale orario di lavoro) rappresentano quasi una costante, con l'ovvia conseguenza che il completamento dei servizi di trasporto dipende, spesso, da prestazioni di lavoro straordinario. Tali sopravvenute evidenze determinavano, quindi, l'esigenza di prevenire il rischio che attraverso tali forme di astensioni (che, in difetto di specifica previsione, sono ammesse per la durata massima di 30 giorni, in base alla delibera di carattere generale della Commissione n. 03/130), possano determinarsi effetti "abnormi" sugli utenti, ovvero conseguenze sproporzionate rispetto a quelle che derivano dall'attuazione di uno sciopero dal lavoro ordinario, peraltro con l'assunzione del minimo sacrificio economico da parte dei lavoratori che vi aderiscono;
- che, ai fini dell'integrazione del contraddittorio sul punto, nel corso dell'audizione del 9 giugno 2015, il Commissario assegnava alle parti termine fino al 19 giugno 2015 per la trasmissione di ulteriori memorie scritte;
- che, con nota del 18 giugno 2015, le Associazioni datoriali trasmettevano una proposta unitaria di disciplina dell'astensione dal lavoro straordinario che prevedeva una durata massima di 3 giorni;
- che, con nota del 19 giugno 2015, le Associazioni sindacali dichiaravano che il ricorso massiccio al lavoro straordinario nel settore è dovuto ad una scarsa capacità organizzativa o meglio ad un uso strategico di tale istituto per sopperire alla carenza di organico, nonostante le contrattazioni collettive configurino tali prestazioni come eccezionali, ed invitavano la Commissione a non assimilare l'istituto al lavoro ordinario, agli effetti della disciplina sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, auspicando, pertanto, che la durata massima di tali forme di astensioni fosse stabilita in 30 giorni, in coerenza con la delibera di carattere generale 03/130;

RAVVISATO

- che, dalle risultanze istruttorie acquisite nel corso procedimento, al quale hanno partecipato attivamente le parti sociali, sono emerse indicazioni utili ai fini di una parziale revisione della proposta approvata dalla Commissione nella seduta del 27 aprile 2015;

- che, in particolare, dalla disciplina delle franchigie risulta opportuno eliminare il divieto di proclamazione degli scioperi in concomitanza con l'espletamento delle consultazioni elettorali, atteso che il servizio non risulta utilizzato per il trasporto delle schede elettorali e/o di altro materiale elettorale;

- che, nell'ambito della disciplina delle prestazioni indispensabili, risulta opportuno precisare, coerentemente con le finalità di tutela dell'utenza perseguite dalla legge 146 del 1990, e successive modificazioni, che debbono essere garanti solo i trasporti di carburante e combustibile da riscaldamento destinati alla rete di pubblico approvvigionamento;

- che, con riferimento alla disciplina della determinazione dei contingenti di personale, al fine di prevenire eventuali dispute tra le parti, risulta necessario precisare che, in ogni caso, il personale comandato non può eccedere quote superiori mediamente ad un terzo del personale normalmente utilizzato per la piena erogazione del servizio;

- che, infine, per i motivi ampiamente esposti nella presente delibera, risulta necessario disciplinare espressamente la durata massima dell'astensione dal lavoro straordinario, ritenendo ragionevole un'azione continuativa che non superi 10 giorni, con la precisazione, peraltro, che la proclamazione con unico atto di un'astensione dal lavoro straordinario e dal lavoro ordinario può avvenire soltanto se quest'ultima è contenuta nel periodo interessato dall'astensione dal lavoro straordinario, coerentemente con l'indirizzo generale impartito in materia dalla Commissione con la delibera 03/130;

FORMULA

in applicazione dell'articolo 13, comma 1, lett. *a)*, primo inciso, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, la seguente Regolamentazione provvisoria:

REGOLAMENTAZIONE PROVVISORIA DELLE PRESTAZIONI INDISPENSABILI, DELLE PROCEDURE DI RAFFREDDAMENTO E DI CONCILIAZIONE E DELLE ALTRE MISURE INDIVIDUATE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 2, COMMA 2, DELLA LEGGE N. 146 DEL 1990, E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI, RELATIVA AL SERVIZIO DEL TRASPORTO MERCI SU ROTAIA

Articolo 1
Campo di applicazione.

1. La presente Regolamentazione si applica alle astensioni collettive dalle prestazioni, a fini di protesta o di rivendicazioni di categoria, del personale dipendente dalle imprese di trasporto merci su rotaia, estranee all'ambito di applicazione dell'Accordo collettivo relativo al Gruppo Ferrovie dello Stato del 23 novembre 1999, che effettuano servizi di trasporto aventi ad oggetto energie, prodotti energetici, risorse naturali, beni di prima necessità e merci pericolose.

2. La disciplina recata dalla presente Regolamentazione si riferisce all'attuale stato di organizzazione del servizio, per cui eventuali sopravvenute rilevanti trasformazioni potranno richiedere e giustificare una sua revisione.

Articolo 2
Procedure di raffreddamento e di conciliazione

A) Regole generali.

1. Il soggetto collettivo che intenda proclamare uno sciopero deve esperire, preventivamente, delle procedure di raffreddamento e conciliazione, articolate diversamente a seconda della rilevanza aziendale o locale ovvero nazionale della vertenza.

2. In ogni caso, durante le procedure di cui al presente articolo, le parti si asterranno dal porre in essere azioni unilaterali e le aziende sospenderanno, per la medesima durata, l'applicazione degli eventuali atti unilaterali recenti o delle manifestazioni di intenti che hanno dato luogo alla vertenza, fatti comunque salvi gli obblighi derivanti dalla regolarità e dalla sicurezza dell'esercizio.

3. L'attivazione delle procedure di cui al presente articolo, la partecipazione alle stesse e la sottoscrizione dei relativi verbali non producono alcun effetto ai fini della titolarità negoziale delle Organizzazioni sindacali partecipanti alle procedure medesime.

4. E' fatto obbligo alle parti di collaborare, in buona fede, ai fini dell'espletamento delle procedure. 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 assunto dalle parti durante l'esperimento delle procedure, potranno essere oggetto di valutazione della Commissione, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. c), d), h), i), m), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni.

5. Nell'ambito della stessa vertenza sindacale, sia nazionale che aziendale/locale, ai fini della proclamazione di un'azione di sciopero, le procedure di raffreddamento e di conciliazione devono essere ripetute nel solo caso in cui siano trascorsi più di 90 giorni, decorrenti dall'avvenuto svolgimento delle procedure, ovvero dal momento in cui le stesse avrebbero dovuto concludersi. Ai fini del computo del termine di cui al capoverso precedente sono esclusi i periodi di franchigia previsti dall'articolo 8.

6. E' fatta salva la possibilità delle parti di esperire le procedure di raffreddamento in sede amministrativa con le modalità disciplinate dall'articolo 2, comma 2, della legge 146 del 1990, e successive modificazioni.

B) Regole procedurali.

1. Il soggetto collettivo che promuove uno stato di agitazione, prima della proclamazione di sciopero, deve avanzare richiesta scritta di incontro all'Azienda, specificando le motivazioni della vertenza. In caso di controversia nazionale o relativa al rinnovo del CCNL, la comunicazione dello stato di agitazione deve essere indirizzata alle Aziende e alle Associazioni nazionali delle parti datoriali.

2. Entro 5 giorni dalla richiesta, l'Azienda ovvero le Associazioni, a seconda dell'ambito di rilevanza della controversia, procedono alla formale convocazione di un incontro che deve avvenire entro e non oltre i successivi 5 giorni.

3. In caso di mancata convocazione del soggetto collettivo nel termine di 5 giorni dalla richiesta, le procedure si intendono comunque esperite.

4. La procedure si intendono invece esaurite nel caso in cui le parti non abbiano raggiunto un accordo nel termine di 5 giorni dal primo incontro di cui al comma 2.

5. Del tentativo di conciliazione viene redatto verbale che, sottoscritto dalle parti, è inviato alla Commissione di garanzia.

6. In caso di esito positivo della procedura, il verbale deve contenere l'espressa dichiarazione di revoca dello stato di agitazione. In caso di esito negativo, nel verbale devono esser indicate le ragioni del mancato accordo.

Articolo 3
Preavviso

1. Ai fini della comunicazione all'utenza e della predisposizione delle misure necessarie all'erogazione delle prestazioni indispensabili, la proclamazione di sciopero deve essere comunicata per iscritto, se l'astensione ha rilievo locale o aziendale, alle Aziende interessate, al Prefetto, alla Commissione di garanzia ed all'Osservatorio sui conflitti sindacali, costituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con un preavviso minimo di 10 giorni.

2. Se lo sciopero ha rilievo nazionale, la relativa comunicazione deve essere data, nei termini e secondo le modalità sopra indicate, alle Aziende, alle Associazioni nazionali datoriali del settore, alla Commissione di garanzia ed all'Osservatorio sui conflitti sindacali costituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

3. E' fatto salvo quanto disposto dall'articolo 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, nei casi di astensioni dal lavoro in difesa dell'ordine costituzionale, o di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori.

Articolo 4
Requisiti dell'atto di proclamazione e comunicazioni all'utenza

1. Fatto salvo quanto previsto al comma 3, dell'articolo 13, ogni atto di proclamazione deve avere ad oggetto una singola azione di sciopero e deve recare l'indicazione della data di esperimento delle procedure di raffreddamento, dell'ora di inizio e termine, della durata, delle modalità di attuazione e delle motivazioni dell'astensione collettiva dal lavoro e deve essere sottoscritto in forma intellegibile.

2. Le aziende provvedono a dare informazione all'utenza dell'avvenuta proclamazione di uno sciopero, nei modi e con le forme previste dall'articolo 2, comma 6, della legge 146 del 1990, e successive modificazioni, nel termine di almeno 5 giorni prima dell'inizio dell'astensione.

Articolo 5
Durata

1. La prima azione di sciopero non può avere una durata superiore a 8 ore.

2. Le astensioni successive alla prima azione di sciopero, relative alla stessa vertenza, non possono superare la durata di 24 ore.

3. In ogni caso le azioni di sciopero devono svolgersi in un unico periodo di durata continuativa.

Articolo 6
Intervallo tra azioni di sciopero

1. Indipendentemente dalla materia oggetto della controversia, tra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, da parte dello stesso soggetto sindacale, deve intercorrere un intervallo di almeno 1 giorno.

2. Tra due azioni di sciopero proclamate da soggetti sindacali diversi, che incidono sullo stesso servizio finale e sullo stesso bacino di utenza, deve intercorrere un intervallo di almeno 10 giorni.

Articolo 7
Revoca e sospensione

1. Salvo il caso di accordo, di intervento da parte della Commissione di garanzia o dell'Autorità competente ad emanare l'ordinanza di cui all'articolo 8 della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, la revoca spontanea dello sciopero deve essere comunicata agli stessi soggetti destinatari dell'atto di proclamazione, almeno cinque giorni prima della data di inizio dell'astensione dal lavoro.

2. Agli effetti previsti dall'articolo 2, comma 6, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, la revoca dello sciopero potrà intendersi effettuata in conseguenza dell'ordine dell'Autorità precettante e/o della Commissione di garanzia, solo nel caso in cui venga comunicata entro 5 giorni dalla ricezione del provvedimento dell'Autorità medesima.

Articolo 8
Franchigie ed esclusioni.

1. E' esclusa l'effettuazione di scioperi nei seguenti periodi:

- dal 21 dicembre al 7 gennaio;
- dal 10 agosto al 20 agosto;
- nella settimana che precede e in quella che segue la Pasqua;

Articolo 9
Avvenimenti eccezionali

In caso di avvenimenti eccezionali di particolare gravità o di calamità naturali, gli scioperi di qualsiasi genere, dichiarati od in corso di effettuazione, sono immediatamente sospesi, anche in deroga al termine di cui all'articolo 7, comma 1.

Articolo 10
Individuazione delle prestazioni indispensabili.

1. Durante l'attuazione dello sciopero verrà garantita l'effettuazione dei servizi che l'Azienda, prima della proclamazione dello sciopero, ha pianificato per il trasporto delle categorie merceologiche di seguito indicate:

- carburante e combustibile da riscaldamento destinati alla rete di pubblico approvvigionamento;
- animali vivi;
- latte fresco ed altri prodotti alimentari di prima necessità deperibili;
- farmaci aventi rilevanza curativa;
- merci pericolose.

2. Ai fini dell'individuazione dei servizi minimi di cui al comma precedente, l'Azienda, ricevuta la comunicazione di sciopero, convoca i soggetti proclamanti per una riunione, da tenersi entro i successivi 5 giorni. Nel corso di tale incontro, la parte datoriale comunica e fornisce prova alle Organizzazioni sindacali proclamanti delle tracce orarie ad essa assegnate dall'Ente gestore della rete in sede di pianificazione annuale. Di tali tracce deve esserne garantita l'utilizzazione della metà per l'effettuazione di servizi, preventivamente pianificati dall'Azienda, destinati al trasporto esclusivo delle categorie merceologiche annoverate nel comma 1. L'individuazione delle tracce orarie da utilizzare deve avvenire d'intesa tra le parti. In difetto di accordo, la scelta è rimessa alla decisione della parte datoriale.

3. Allo scopo di non alterare il delicato contemperamento degli interessi realizzato con le regole di cui al comma 2, l'Azienda, ricevuta la proclamazione di sciopero, non potrà richiedere all'ente gestore della rete la variazione (quanto all'orario, alla merce da trasportare, ovvero all'itinerario) delle tracce ad essa assegnate per il giorno dello sciopero in base alla programmazione annuale.

Articolo 11
Contingenti di personale per l'esecuzione delle prestazioni indispensabili.

1. I contingenti nominativi di personale da impiegare nelle prestazioni indispensabili vengono determinati dalle singole imprese, tenuto conto delle proprie peculiarità e sentite le Organizzazioni sindacali almeno 5 giorni prima dell'inizio dell'astensione.

2. La consistenza dei contingenti di cui al comma precedente deve essere quella strettamente necessaria all'effettuazione dei servizi minimi di cui all'articolo 10, nel pieno rispetto delle condizioni di sicurezza della circolazione previste dalla normativa vigente.

3. In ogni caso, i contingenti di personale non possono riguardare quote di personale superiori mediamente ad un terzo del personale normalmente utilizzato per la piena erogazione del servizio.

Articolo 12
Ora cuscinetto

Sono garantiti tutti i treni merci che, con orario di partenza anteriore all'inizio dello sciopero, abbiano arrivo a destinazione entro un'ora dall'inizio dell'astensione.

Articolo 13
Astensioni collettive dal lavoro straordinario

1. Le astensioni collettive dal lavoro straordinario e da qualsiasi altra prestazione supplementare sono vincolate al rispetto delle regole dettate dalla presente regolamentazione.

2. La durata di tali azioni di sciopero non potrà eccedere i 10 giorni consecutivi.

3 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 dal lavoro straordinario.

DISPONE

la notifica della presente delibera alle Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali Filt Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti, Ugl Attività Ferroviarie, Orsa, Fast Ferrovie, nonché alle Associazioni datoriali Asstra, Confetra, Fercargo;

DISPONE, ALTRESI',

la notifica della presente delibera al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Dipartimento per i Trasporti, la Navigazione, gli Affari Generali e il Personale e alla Direzione Generale per il Trasporto e le Infrastrutture Ferroviarie, la trasmissione alle Organizzazioni dei consumatori e degli utenti, di cui all'articolo 137 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni, nonché, per conoscenza, ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. *n)*, della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, la pubblicazione della Regolamentazione provvisoria del trasporto merci su rotaia e della presente delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nonché l'inserimento dei predetti atti sul sito Internet della Commissione di garanzia.