



REPUBBLICA ITALIANA  
TRIBUNALE DI SIENA (Sezione Lavoro)  
"In nome del popolo italiano"  
Sentenza

**617/2014 rgl**

Svolgimento del processo.

A mezzo ricorso depositato il 10/6/2014, le OO.SS., **CGIL-FLFP Siena** in persona del Segretario Generale XXXXXXX, **CISL FPS Siena** in persona della Segretaria Generale XXXXXXX, **UIL FPL Siena** in persona del Segretario Generale XXXXXXX, **DICCAP (aderente CONFSAL) Siena** in persona Segretario Generale XXXXXXX, **XXXXXXXX e altri 13 componenti la RSU del Comune di Siena** (difesi dall'avv. XXXXXXX) proposero contro il Comune di Siena (che sarebbe stato difeso dall'avv. XXXXXXX) azione di (**conclusioni**, ricorso, pp. 12-13, sintesi):

accertamento dell'antisindacalità del comportamento tenuto dal Comune di Siena in due occasioni: a) le assemblee del 2/3/2014; b) lo sciopero dell'8/3/2014.

Il Comune di Siena si costituiva in giudizio, contestando la fondatezza della domanda chiedendone (**conclusioni**, memoria difensiva, p. 14, sintesi) il rigetto.

\*

All'udienza 10/11/2014, nella causa n. 617/2014 rgl sono comparsi tra le OO.SS. difese dall'avv. XXXXXXX, XXXXXXX Segretario Generale Provinciale per CGIL-FLFP, XXXXX delegata CISL-FP, XXXXXXX per DICCAP Segretario Generale Provinciale, XXXXXXX per RSU; per il Comune di Siena l'avv. XXXXXXX.

Il giudice sente le parti, che allo stato si richiamano ai propri atti, argomentazioni, richieste e conclusioni, anche istruttorie, contestando rispettivamente le parti la fondatezza delle difese avversarie.

Su sollecitazione dei ricorrenti il Comune si impegna entro il 28/11/2014 a produrre le note del Dirigente del Personale menzionate nei Provvedimenti del Comandante della Polizia Municipale.

Il giudice tenta la conciliazione della causa.

Il giudice invita l'Amministrazione comunale e le OO.SS. a percorrere in tempi brevi una soluzione conciliativa che chiarisca i termini e le responsabilità

nella concreta vicenda e riaffermi formalmente l'impegno alla piena correttezza delle relazioni sindacali.

Il giudice fissa per la discussione l'udienza del 27/3/2015 , ore 11.00, con termine per note al 17/2 per i ricorrenti e al 17/3 per l'Amministrazione convenuta.

All'udienza 27/11/2015, ad esito di rinvio d'ufficio, nella causa n. 617/2014 rgl sono comparsi tra le OO.SS. difese dall'avv. XXXXXX, XXXXXX Segretario Generale Provinciale per CGIL-FP; XXXXXX delegata CISL-FP, XXXXX per DICCAP Segretario Generale Provinciale; XXXXXXXX per RSU; per il Comune di Siena l'avv. XXXXXXXX.

Il giudice sente le parti, che si richiamano ai propri atti, argomentazioni, richieste e conclusioni contestando rispettivamente le parti la fondatezza delle difese avversarie.

Il giudice prende atto che l'invito all'Amministrazione comunale e alle OO.SS. a percorrere una soluzione conciliativa che chiarisse i termini e le responsabilità nella concreta vicenda e riaffermasse formalmente l'impegno alla piena correttezza delle relazioni sindacali non è stato accolto.

Il giudice, preso atto della mancata conciliazione ed aggiorna la discussione all'11/1/2016, ore 9.00.

L'avv. XXXXXX chiede la distrazione delle spese legali.

All'udienza 11/1/2016, nella causa n. 617/2014 rgl sono comparsi tra le OO.SS. difese dall'avv. XXXXXX, oggi sostituito dall'avv. XXXXXXXX, XXXXX Segretario Generale Provinciale per CGIL FP; XXXXXXXX delegati CISL FP; XXXXXX per DICCAP Segretario Generale Provinciale; XXXXXXXX per la RSU; per il Comune di Siena l'avv. XXXXXXXX in sostituzione dell'avv. XXXXXX.

Discussa oralmente la causa, il giudice pronuncia al termine sentenza ex art. 429, co. 1 cpc, pt. I (d.l. 2008/n. 112, conv. l. 2008/n. 133, art. 53)(ricorso depositato dopo il 25/6/08, ex artt. 56, 85 d.l. e l. cit.)(lettura della esposizione delle ragioni di fatto e diritto della decisione).

#### Motivi della decisione.

Le soggettività sindacali ricorrenti - CGIL-FLFP Siena in persona del Segretario Generale XXXXXX, CISL FPS Siena in persona della Segretaria Generale XXXXXX, UIL FPL Siena in persona del Segretario Generale XXXXXX, DICCAP (aderente CONFSAI) Siena in persona Segretario Generale XXXXX, XXXXXXXX e altri 13 componenti la RSU del Comune di Siena - denunciano nelle forme ordinarie di cognizione ex art. 413 ss. cpc. l'antisindacalità del comportamento tenuto dal Comune di Siena.

Solo incidentalmente, rileviamo "(essere) consolidata e convergente la giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte di cassazione per cui la procedura ex art. 28 st. lav. costituisce una forma particolarmente rapida ed informale di tutela di diritti che possono, però, essere tutelati nelle forme e con le regole del rito del lavoro ordinario. La Corte costituzionale, in particolare (a partire dalla sentenza n. 54 del 1974) ha spiegato che solo la garanzia della piena possibilità di percorrere la via del processo ordinario, anche al di fuori dei limiti posti dall'art. 28 in termini di legittimazione attiva, consente alla scelta del legislatore del 1970 di non entrare in conflitto con l'assetto costituzionale. La Corte di cassazione con le sue decisioni si è espressa sempre in coerenza con tale impostazione. 22. È quindi possibile tutelare i diritti garantiti dall'art. 28 st. lav. seguendo la via del rito ordinario), così Cass. SL, ord. 2012/n. 20091, pres. B. Battimiello, es. P. Curzio.

L'antisindacalità del comportamento tenuto dal Comune di Siena è denunciata in due occasioni: a) le assemblee del 2/3/2014; b) lo sciopero dell'8/3/2014.

A) assemblee del 2/3/2014.

A seguito di richiesta (in atti non documentata) della assemblea dei lavoratori del settore XXXXXXXXXXXX, la RSU CGIL del Comune di Siena richiedeva con atto registrato il 26/2/2014 (doc. 1 ricc.) nuovamente l'utilizzo dei medesimi locali per l'effettuazione di assemblee, domenica 2/3/2014, dalle 10:00 alle 12:00, e dalle 15:00 alle 17:00 e lunedì dalle 21:30 alle 23:30.

Il Comune di Siena-Direzione XXXXXXXXXXX, con nota 28/2/2014 (doc. 2 ricc.), vista la ordinanza di servizio del 28/2/2014 della Questura di Siena (doc. 6 conv.) relativa allo svolgimento nella data di domenica 2/3/2014, della manifestazione podistica "Terre di Siena" Ultramarathon, provvedeva al contingentamento di alcuni agenti (XXXXXXXXX, per una fascia oraria, XXXXXXXX, per altra fascia oraria) ed ufficiali (XXXXXXXXX), per un totale di 4 agenti e 2 ufficiali per turno.

Il servizio prevedeva il presidio degli incroci via Fiorentina/via Cavour; via Ricasoli/Piazza Amendola; Porta Camollia.

Si tratta di tre punti nevralgici e complessi della viabilità cittadina.

La manifestazione non era stata indetta dal Comune di Siena. La stessa, organizzata dalla UISP-Siena, con il patrocinio sia del Comune di Siena, che dei comuni di Colle Val d'Elsa, San Gimignano e Monteriggioni e della Amministrazione Provinciale, era alla sua prima edizione, e prevedeva, dopo le partenze dai diversi siti territoriali (San Gimignano, Colle Val d'Elsa e Monteriggioni), l'ingresso in Siena di circa 850-900 podisti, alle ore 10:00 (ultimo stimato, alle ore 17:00). Prevista, inoltre, a margine della manifestazione una passeggiata per le vie della Città.

Evidente l'istanza di tutela della incolumità pubblica e degli stessi partecipanti.

In particolare, agli "incroci più critici" l'ordinanza del Questore prevedeva "presidio" al fine di impedire "all'atto della chiusura della circolazione stradale, l'accesso o l'attraversamento del percorso da parte di qualsiasi mezzo".

In ambito cittadino, poi, alla Comandante della Polizia Municipale erano demandati nell'ordinanza i servizi di specifica competenza e conseguentemente la medesima, sia in relazione alla Centrale Operativa che ai Servizi Esterni, apprestava la garanzia dell'attività di rilevazione dei sinistri stradali, di pronto intervento e della Centrale Operativa.

Secondo i ricorrenti, il Comune di Siena avrebbe violato una pluralità di norme:

l'art. 56 del CCNL del 14/9/2000, in ordine alla disciplina del diritto di assemblea;

l'art. 2, co. 3, dell'Accordo Collettivo Quadro del 7/8/1998 sulle prerogative sindacali;

l'art. 2 dell'Accordo Collettivo Nazionale in materia di norme di garanzie del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto Regioni ed Autonomie Locali del 19/9/2002;

infine, la delibera della Giunta Comunale n. 670 del 10/4/1996 e l'accordo sindacale ivi approvato che disciplina i contingenti minimi del personale del Comune di Siena in caso manifestazioni sindacali (scioperi o assemblee o altre forme di contestazione).

Ponendo qui le premesse normative della materia (anche in ordine al diritto di sciopero), il CCNL per il personale del comparto delle regioni e delle autonomie locali del 14/9/2000, successivo a quello dell'1/4/1999, disciplina all'art. 56 il diritto di assemblea, riconoscendo che:

"1. I dipendenti degli enti hanno diritto di partecipare, durante l'orario di lavoro, ad assemblee sindacali in idonei locali concordati con l'amministrazione, per 12 ore annue pro capite senza decurtazione della retribuzione.

2. Per tutte le altre modalità di esercizio del diritto di assemblea trova applicazione la specifica disciplina contenuta nell'art. 2 dell'Accordo collettivo quadro sulle modalità di utilizzo dei distacchi, aspettative e permessi nonché delle altre prerogative sindacali del 7/8/1998".

Il CCNLQ sulle modalità di utilizzo dei distacchi, aspettative e permessi nonché delle altre prerogative sindacali, del 7/8/1998, esordisce al TITOLO II, dedicato alle attività sindacali con l'art. 2, diritto di assemblea:

"1. Fatta salva la competenza dei contratti collettivi di comparto o area a definire condizioni di miglior favore nonché quanto previsto in materia dai CCNL vigenti, i dipendenti pubblici hanno diritto di partecipare, durante l'orario di lavoro, ad assemblee sindacali in idonei locali concordati con l'amministrazione, per 10 ore annue pro capite senza decurtazione della retribuzione.

2. Le assemblee, che riguardano la generalità dei dipendenti o gruppi di essi, possono essere indette singolarmente o congiuntamente, con specifico

ordine del giorno su materie di interesse sindacale e del lavoro, dai soggetti indicati nell' art. 10.

3. La convocazione, la sede, l'orario, l'ordine del giorno e l'eventuale partecipazione di dirigenti sindacali esterni sono comunicate all'ufficio gestione del personale con preavviso scritto almeno tre giorni prima. Eventuali condizioni eccezionali e motivate che comportassero l'esigenza per l'amministrazione di uno spostamento della data dell'assemblea devono essere da questa comunicate per iscritto entro 48 ore prima alle rappresentanze sindacali promotrici.

4. La rilevazione dei partecipanti e delle ore di partecipazione di ciascuno all'assemblea è effettuata dai responsabili delle singole unità operative e comunicata all'ufficio per la gestione del personale.

5. Nei casi in cui l'attività lavorativa sia articolata in turni, l'assemblea è svolta di norma all'inizio o alla fine di ciascun turno di lavoro. Analoga disciplina si applica per gli uffici con servizi continuativi aperti al pubblico.

6. Durante lo svolgimento delle assemblee deve essere garantita la continuità delle prestazioni indispensabili nelle unità operative interessate secondo quanto previsto dai singoli accordi di comparto".

Non è dubbio che la RSU-CGIL del Comune di Siena abbia tempestivamente richiesto con atto registrato il 26/2/2014 (doc. 1 ricc.) l'utilizzo dei locali per l'effettuazione di assemblee, domenica 2/3/2014, dalle 10:00 alle 12:00, e dalle 15:00 alle 17:00 e lunedì dalle 21:30 alle 23:30.

L'Accordo collettivo nazionale in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto regioni-autonomie locali, del 19/9/2002, prevede all'art. 2, Servizi pubblici essenziali:

"1. Nel comparto Regioni-Autonomie Locali, di cui all'art. 5 del CCNQ del 2.6.1998, e successive modificazioni, sono da considerare essenziali, ai sensi degli articoli 1 e 2 della legge 12 giugno 1990, n. 146 come modificati ed integrati dall'art.1 e 2 della legge 11 aprile 2000, n.83, i seguenti servizi:

- a) stato civile e servizio elettorale;
- b) igiene, sanità ed attività assistenziali;
- c) attività di tutela della libertà della persona e della sicurezza pubblica;
- d) produzione e distribuzione di energia e beni di prima necessità, nonché la gestione e la manutenzione dei relativi impianti, limitatamente a quanto attiene alla sicurezza degli stessi;
- e) raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e speciali;
- f) trasporti;
- g) servizi concernenti l'istruzione pubblica;
- h) servizi del personale;
- i) servizi culturali.

2. Nell'ambito dei servizi essenziali di cui al comma 1 è garantita, con le modalità di cui agli artt. 3, 4 e 5, esclusivamente la continuità delle seguenti prestazioni indispensabili per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati:

- 1) raccoglimento delle registrazioni di nascita e di morte;

2) attività prescritte in relazione alle scadenze di legge per assicurare il regolare svolgimento delle consultazioni elettorali dalla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali fino alla consegna dei plichi agli uffici competenti;

3) servizi cimiteriali limitatamente al trasporto, ricevimento ed inumazione delle salme;

4) servizio di pronto intervento e di assistenza, anche domiciliare, per assicurare la tutela fisica, la confezione, la distribuzione e somministrazione del vitto a persone non autosufficienti ed ai minori affidati alle apposite strutture a carattere residenziale;

5) farmacie comunali: prestazioni ridotte con personale anche in reperibilità;

6) servizio attinente ai mattatoi, limitatamente alla conservazione della macellazione nelle celle frigorifere e per la conservazione delle bestie da macello;

7) servizio attinente ai magazzini generali, limitatamente alla conservazione ed allo svincolo dei beni deteriorabili;

8) servizio attinente alla rete stradale (ivi compreso lo sgombero delle nevi), idrica, fognaria e di depurazione, con ridotto numero di squadre di pronto intervento in reperibilità 24 ore su 24;

9) servizio cantieri, limitatamente alla custodia e sorveglianza degli impianti, nonché alle misure di prevenzione per la tutela fisica dei cittadini;

10) fornitura di acqua, luce e gas, da garantire attraverso un ridotto numero di personale come nei giorni festivi nonché con la reperibilità delle squadre di pronto intervento ove normalmente previste;

11) servizio attinente ai giardini zoologici e fattorie, limitatamente all'intervento igienico sanitario e di vitto per gli animali e alla custodia degli stessi;

12) servizio di polizia municipale, da assicurare con un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime riguardanti:

a. attività richiesta dall'autorità giudiziaria e interventi in caso di trattamenti sanitari obbligatori;

b. attività di rilevazione relativa all'infortunistica stradale;

c. attività di pronto intervento;

d. attività della centrale operativa;

e. vigilanza casa municipale;

f. assistenza al servizio di cui al n.8, in caso di sgombero della neve;

13) servizi culturali: da assicurare solo l'ordinaria tutela e vigilanza dei beni culturali di proprietà dell'amministrazione;

14) servizi del personale limitatamente all'erogazione degli assegni con funzione di sostentamento ed alla compilazione e al controllo delle distinte per il versamento dei contributi previdenziali ove coincidente con l'ultimo giorno di scadenza di legge; tale servizio dovrà essere garantito solo nel caso che lo sciopero sia proclamato per i soli dipendenti dei servizi del personale, per l'intera giornata lavorativa e nei giorni compresi tra il 5 e il 15 di ogni mese;

15) servizio di protezione civile, da presidiare con personale in reperibilità;

16) servizio di nettezza urbana, nei termini fissati dal vigente accordo di settore;

17) servizio attinente alle carceri mandamentali, limitatamente alla vigilanza, confezione e distribuzione del vitto;

18) servizi educativi e scolastici, secondo le indicazioni degli artt. 3 e 4 del presente accordo;

19) servizio trasporti, ivi compresi quelli gestiti dagli autoparchi: sono garantiti i servizi di supporto erogati in gestione diretta ad altri servizi comunali riconosciuti tra quelli essenziali;

20) rilascio certificati e visure dal registro delle imprese con diritto di urgenza per partecipazione a gare di appalto;

- deposito bilanci e atti societari;

- certificazione per l'esportazione e l'importazione temporanea di merce (carnet ATA-TIR);

- certificazione per lo sdoganamento limitatamente alle merci deperibili; tali prestazioni sono garantite solo limitatamente alle scadenze di legge, ove previste;

- registrazione brevetti.

Le prestazioni di cui ai numeri 6), 7), 8), 9), 12) lett. c), d) e) ed f), e 14), sono garantite in quegli enti ove esse sono già assicurate in via ordinaria nel periodo coincidente con quello di effettuazione dello sciopero".

Ricordiamo, ancora il CCNL 6/7/1995 di comparto, CCNL normativo 1994 - 1997 economico 1994 - 1995, del quale è parte integrante l'accordo sui servizi minimi essenziali da garantire in caso di sciopero, "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" definito dal Ministro per la Funzione Pubblica con Decreto del 31/3/1994 pubblicato nella G.U. n. 149 del 28/6/1994 (ampiamente ripreso nell'Accordo collettivo nazionale in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto regioni-autonomie locali, del 19/9/2002, sopra cit.).

Art. 1 Servizi Pubblici essenziali:

"1. Ai sensi degli articoli 1 e 2 della legge 12 giugno 1990, n. 146, i servizi pubblici da considerare essenziali nel comparto di cui all' art. 5 del D.P.C.M. 30 dicembre 1993, n. 593 sono i seguenti:

a. stato civile e servizio elettorale;

b. igiene, sanità ed attività assistenziali;

c. attività di tutela della libertà della persona e della sicurezza pubblica;

d. produzione e distribuzione di energia e beni di prima necessità, nonché la gestione e la manutenzione dei relativi impianti, limitatamente a quanto attiene alla sicurezza degli stessi;

e. raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e speciali;

f. trasporti;

g. servizi concernenti l'istruzione pubblica;

h. servizi del personale;

i. servizi culturali.

2. Nell'ambito dei servizi essenziali di cui al comma 1 è garantita, con le modalità di cui all'art. 2, la continuità delle seguenti prestazioni indispensabili per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati:

1. raccoglimento delle registrazioni di nascita e di morte;

2. attività prescritte in relazione alle scadenze di legge per assicurare il regolare svolgimento delle consultazioni elettorali dalla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali fino alla consegna dei plichi agli uffici competenti;

3. servizi cimiteriali limitatamente al trasporto, ricevimento ed inumazione delle salme;

4. servizio di pronto intervento e di assistenza, anche domiciliare, per assicurare la tutela fisica, la confezione, la distribuzione e somministrazione del vitto a persone non autosufficienti e ai minori affidati alle apposite strutture a carattere resi residenziale;

5. farmacie comunali: prestazioni ridotte con personale anche in reperibilità;

6. servizio attinente ai mattatoi, limitatamente alla conservazione della macellazione nelle celle frigorifere e per la conservazione delle bestie da macello;

7. servizio attinente ai magazzini generali, limitatamente alla conservazione e allo svincolo dei beni deteriorabili;

8. servizio attinente alla rete stradale (ivi compreso lo sgombero delle nevi), idrica, fognaria e di depurazione, con ridotto numero di squadre di pronto intervento in reperibilità 24 ore su 24;

9. servizio cantieri, limitatamente alla custodia sorveglianza degli impianti, nonchè misure di prevenzione per la tutela fisica dei cittadini;

10. fornitura di acqua, luce e gas da garantire attraverso un ridotto numero di personale come nei giorni festivi nonchè con la reperibilità delle squadre di pronto intervento ove normalmente previste;

11. servizio attinente ai giardini zoologici e fattorie, limitatamente all'intervento igienico sanitario e di vitto per gli animali e alla custodia degli stessi;

12. servizio di polizia municipale, da assicurare con un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime riguardanti:

a. attività richiesta dall'autorità giudiziaria e interventi in caso di trattamenti sanitari obbligatori;

b. attività antinfortunistica e di pronto intervento;

c. attività della centrale operativa;

d. vigilanza casa municipale;

e. assistenza al servizio di cui al punto 8) in caso di sgombero della neve;

13. servizi culturali: da assicurare solo l'ordinaria tutela e vigilanza dei beni culturali di proprietà dell'amministrazione;

14. servizi del personale limitatamente all'erogazione degli emolumenti retributivi, all'erogazione degli assegni con funzione di sostentamento ed alla compilazione e al controllo delle distinte per il versamento dei contributi previdenziali per le scadenze di legge; tale servizio dovrà essere garantito solo nel caso che lo sciopero sia proclamato per i soli dipendenti dei servizi del personale, per l'intera giornata lavorativa e nei giorni compresi tra il 5 e il 15 di ogni mese;

15. servizio di protezione civile, da presidiare con personale in reperibilità;

16. servizio di nettezza urbana, nei termini fissati dal vigente accordo di settore;

17. servizio attinente alle carceri mandamentali, limitatamente alla vigilanza, confezione e distribuzione del vitto;

18. servizi educativi e scolastici (...)

19. servizio trasporti, ivi compresi quelli gestiti dagli autoparchi: sono garantiti i servizi di supporto erogati in gestione diretta ad altri servizi comunali riconosciuti tra quelli essenziali.

20. - rilascio certificati e visure dal registro ditte e imprese con diritto di urgenza per partecipazione a gare di appalto;

- deposito bilanci e atti societari;

- certificazione per l'esportazione e l'importazione temporanea di merce (carnet ATA-TIR);

- certificazione per lo sdoganamento limitatamente alle merci deperibili;

- registrazione brevetti.

Tali prestazioni sono garantite limitatamente alle scadenze di legge, ove previste.

3. Le prestazioni di cui ai numeri 6, 7, 8, 9, e 12 lettera e) sono garantite in quegli enti ove esse sono già assicurate in via ordinaria nel periodo coincidente con quello di effettuazione dello sciopero”.

#### Art. 2 Contrattazione decentrata e contingenti di personale.

“1. Ai fini dell'articolo 1 sono individuati per le diverse qualifiche e professionalità addette ai servizi minimi essenziali appositi contingenti di personale che devono essere esonerati dallo sciopero per garantire la continuità delle prestazioni indispensabili inerenti ai servizi medesimi, mediante contratti decentrati, stipulati per ciascuna amministrazione ai sensi dell'articolo 45, commi 1, 4 ed 8 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni.

2. I contratti decentrati di cui al comma 1, da stipularsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente contratto collettivo nazionale di comparto e comunque non prima dell'inizio di ogni altra trattativa decentrata, individuano:

a. le professionalità e le qualifiche di personale, di cui al presente contratto, che formano i contingenti;

b. i contingenti di personale, suddivisi per qualifiche e professionalità, tenuto conto anche di quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 1, da

esonerare dallo sciopero per garantire l'erogazione delle prestazioni necessarie;

c. i criteri e le modalità da seguire per l'articolazione dei contingenti a livello di singolo ufficio o sede di lavoro.

3. In conformità dei contratti decentrati di cui al comma 2, i dirigenti responsabili del funzionamento dei singoli uffici o sedi di lavoro, secondo gli ordinamenti di ciascuna amministrazione, in occasione di ogni sciopero, individuano i nominativi del personale inclusi nei contingenti come sopra definiti tenuti all'erogazione delle prestazioni necessarie e perciò esonerati dall'effettuazione dello sciopero. I nominativi sono comunicati alle organizzazioni sindacali locali ed ai singoli interessati, entro il quinto giorno precedente la data dello sciopero. Il personale individuato ha il diritto di esprimere, entro il giorno successivo alla ricezione della predetta comunicazione, la volontà di aderire allo sciopero chiedendo la sostituzione, nel caso sia possibile.

4. Nelle more della definizione dei contratti di cui al comma 1, le parti assicurano comunque i servizi minimi essenziali e le prestazioni di cui all'articolo 1, anche attraverso i contingenti già individuati dalla precedente contrattazione decentrata”.

#### Art. 3 - Modalità di effettuazione degli scioperi

"1. Le strutture e le rappresentanze sindacali che indicano azioni di sciopero che coinvolgono i servizi di cui all'art. 1, sono tenute a darne comunicazione alle amministrazioni interessate con un preavviso non inferiore a 10 giorni, precisando, in particolare, la durata dell'astensione dal lavoro. In caso di revoca di uno sciopero indetto in precedenza, le strutture e le rappresentanze sindacali devono darne tempestiva comunicazione alle amministrazioni.

2. La proclamazione degli scioperi relativi alle vertenze nazionali di comparto deve essere comunicata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Funzione Pubblica; la proclamazione di scioperi relativi a vertenze con le singole amministrazioni deve essere comunicata alle amministrazioni interessate. Nei casi in cui lo sciopero incida su servizi resi all'utenza, le amministrazioni sono tenute a trasmettere agli organi di stampa ed alle reti radiotelevisive di maggiore diffusione nell'area interessata dallo sciopero una comunicazione circa i tempi e le modalità dell'azione di sciopero. Analoga comunicazione viene effettuata dalle amministrazioni anche nell'ipotesi di revoca dello sciopero.

3. Non possono essere indetti scioperi:

a. di durata superiore ad una giornata lavorativa all'inizio di ogni vertenza e, successivamente, di durata superiore a due giornate lavorative (per la stessa vertenza); gli scioperi di durata inferiore alla giornata si svolgeranno in un unico periodo di ore continuative, riferito a ciascun turno;

b. in caso di scioperi distinti, con intervalli inferiori alle 24 ore tra un'azione di sciopero, e l'altra;

c. articolati per servizi e reparti di un medesimo posto di lavoro, con svolgimento in giornate successive consecutive.

4. *Non possono essere proclamati scioperi nei seguenti periodi:*  
a. *dal 10 al 20 agosto;*  
b. *dal 23 dicembre al 7 gennaio;*  
c. *cinque giorni prima delle festività pasquali e tre giorni dopo;*  
d. *tre giorni prima e tre giorni dopo la commemorazione dei defunti;*  
e. *il giorno di pagamento di stipendi e pensioni;*  
f. *nei cinque giorni che precedono e nei cinque giorni che seguono le consultazioni elettorali europee, nazionali, regionali, provinciali, comunali, circoscrizionali e referendarie nazionali e locali.*

*Gli scioperi di qualsiasi genere dichiarati o in corso di effettuazione saranno immediatamente sospesi in caso di avvenimenti eccezionali di particolare gravità o di calamità naturale”.*

#### Art. 4 - Procedure di raffreddamento e di conciliazione

*”1. Il contratto collettivo nazionale di lavoro prevede organi, tempi e procedure per il raffreddamento e la conciliazione dei conflitti in caso di sciopero.*

*2. Durante l'esperimento dei tentativi di conciliazione, le amministrazioni si astengono dall'adottare iniziative pregiudizievoli per la posizione dei lavoratori interessati al conflitto”.*

\*

*Secondo i ricorrenti, pertanto, poiché lo svolgimento di una gara podistica non costituisce servizio pubblico essenziale, l'ordine di servizio della Direzione della Polizia Municipale del 28/2/2014 (doc. 2 ricc.) si appalesa illegittimo, per violazione dei predetti precetti normativi, e la gara ben avrebbe potuto essere differita ad un'altra data o altrimenti annullata.*

Ulteriormente, ad avviso dei ricorrenti, risulterebbe violata la delibera della Giunta Comunale n. 670 del 10/4/1996 e l'accordo decentrato ivi approvato, che disciplina i contingenti del personale del Comune di Siena in caso manifestazioni sindacali (scioperi o assemblee o altre forme di contestazione), nella specie 1 Dirigente o 1 Esperto o 1 Istruttore di Polizia Municipale + 3 Operatori (1 centralino, 2 di pattuglia).

Inoltre, in base al deliberato in discorso, i dirigenti, secondo quanto specificato dal co. 3, dell'art. 2 CCNL, in occasione di ogni sciopero e di ogni assemblea, devono individuare i nominativi del personale inclusi nei contingenti tenuti alla erogazione delle prestazioni necessarie e perciò esonerati dalla effettuazione dello sciopero e dalla partecipazione all'assemblea; inoltre, il personale interessato, cui deve giungere notizia della individuazione entro il 5° giorno precedente la data dello sciopero e/o assemblea, ha il diritto di esprimere entro il giorno successivo alla ricezione della predetta comunicazione la volontà di aderire allo sciopero e/o all'assemblea chiedendo la sostituzione nel caso sia possibile.

L'Accordo collettivo nazionale in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto regioni-autonomie locali, del 19/9/2002, cit., prevede sul punto all'art. 5, Contingenti di personale, che

"1. Ai fini dell'art. 2, comma 2, mediante regolamenti di servizio adottati sulla base di appositi protocolli d'intesa stipulati in sede di negoziazione decentrata tra gli enti e le organizzazioni sindacali rappresentative in quanto ammesse alle trattative nazionali ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. n. 165/2001, vengono individuati, per le diverse categorie e profili professionali addetti ai servizi minimi essenziali, appositi contingenti di personale esonerato dallo sciopero per garantire la continuità delle relative prestazioni indispensabili.

2. I protocolli di cui al comma 1, da stipularsi entro trenta giorni dalla data di efficacia del presente accordo, e comunque prima dell'inizio del quadriennio di contrattazione decentrata integrativa, individuano:

a) le categorie e i profili professionali che formano i contingenti;

b) i contingenti di personale, suddivisi per categoria e profilo professionale;

c) i criteri e le modalità da seguire per l'articolazione dei contingenti a livello di singolo ufficio o sede di lavoro.

3. Nel caso in cui non si raggiunga l'intesa sui protocolli di cui al comma 1, sono attivate le procedure di conciliazione presso i soggetti competenti in sede locale, di cui all'art.7 del presente accordo.

4. In conformità alle previsioni dei regolamenti di cui al comma 1, i dirigenti ed i responsabili del funzionamento dei singoli uffici o sedi di lavoro, secondo gli ordinamenti di ciascun ente, in occasione di ogni sciopero, individuano, di norma con criteri di rotazione, i nominativi del personale incluso nei contingenti, come sopra definiti, tenuto all'erogazione delle prestazioni necessarie e perciò esonerato dall'effettuazione dello sciopero. I nominativi sono comunicati alle organizzazioni sindacali locali ed ai singoli lavoratori interessati, entro il quinto giorno precedente la data di effettuazione dello sciopero. Il personale individuato ha diritto di esprimere, entro le 24 ore dalla ricezione della comunicazione, la volontà di aderire allo sciopero chiedendo la sostituzione, nel caso questa sia possibile.

5. Nelle more della definizione e della effettiva adozione dei regolamenti di cui al comma 1, le parti assicurano comunque i servizi minimi essenziali e le prestazioni di cui all'art.2, anche attraverso i contingenti già individuati sulla base dei precedenti contratti decentrati sottoscritti, ai sensi dell'art.2 dell'accordo relativo alle norme di garanzia dei servizi pubblici essenziali del 6.7.1995, che cessa di essere applicato dalla data della definitiva sottoscrizione del presente accordo.

6. I protocolli di cui al comma 1 sono parte integrante del presente accordo".

Non consta agli atti, che dopo la deliberazione della G.C. del 10/4/1996 n. 670 (doc. 3 ricc.), adottata in sede di negoziazione decentrata conclusasi con l'accordo del 25/3/1996, sia stato stipulato apposito protocollo d'intesa da porre a base per l'adozione di un diverso regolamento di servizio (nonostante

la sopravvenienza della l. 2000/n. 83, dell'Accordo Quadro del 7/8/1998, della evoluzione contrattuale collettiva)(il Comune stesso si richiama alla vigenza in materia della deliberazione del 1996, nella disposizione del 7/3/2014 della Comandante della Polizia Municipale, doc. 5 ricc.).

\*

La lettura data dai ricorrenti non è corretta.

Il dato di partenza è l'evento sportivo-turistico-economico-collettivo, evento stabilito con ampiamente preventiva calendarizzazione, evento sottratto alla disponibilità del datore di lavoro, Comune di Siena, principale, se si vuole, ma certamente non unico interessato e promotore.

Parafrasando, al pari di uno sciopero di qualsiasi genere dichiarato o in corso di effettuazione, la manifestazione avrebbe potuto o dovuto essere immediatamente sospesa, solo in caso di avvenimenti eccezionali di particolare gravità o di calamità naturale e non per consentire l'esercizio di un diritto pur di spessore costituzionale.

Diritto al quale si contrappone in questo caso, è noto, non l'attività "produttiva" del datore di lavoro, del "padrone", Comune di Siena, ma in primo luogo il cittadino, estraneo al conflitto.

Si è trattato di un evento il cui svolgimento non era demandato alla sola volontà del Comune di Siena, che non avrebbe potuto differirlo, come in modo decisamente semplificatorio affermano i ricorrenti (atto introduttivo p. 8), quando, invece, in una logica più corretta di relazioni sindacali - e di ponderato bilanciamento di valori costituzionali - ben avrebbe potuto essere anticipata o posposta, anche di un sol giorno, la realizzazione del diritto di assemblea.

Il servizio essenziale non è certo la manifestazione (ma anche su ciò potrebbe ragionarsi ulteriormente), ma pacificamente quello della Polizia Municipale, tra altri, a tutela della sicurezza pubblica, nell'ambito del quale individuarsi la prestazione indispensabile, da assicurare con un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime riguardanti, nel caso, l'attività antinfortunistica e di pronto intervento, come della centrale operativa.

I diritti "della persona" costituzionalmente tutelati, con i quali l'"esercizio" del diritto di sciopero deve essere "contemperato" (art. 1, co. 2, l. 1990/n. 146) sono tassativamente elencati dall'art. 1, co. 1, e tra essi il diritto alla vita, alla salute, alla sicurezza.

E' in relazione di funzionalità di tutela ad essi che nel co. 2, teleologicamente, si identificano i servizi essenziali, una elencazione, questa volta, notoriamente esemplificativa.

Cass SL, sent. 2011/n. 17082 (Pres. R. Foglia, est. P. Curzio), conferma che *"l'art. 1 individua i servizi pubblici essenziali con una definizione generale (comma 1), seguita da una elencazione (comma 2). 22. Il catalogo del secondo comma non è tassativo. Lo si desume dal fatto che nel procedere alla*

elencazione il legislatore usa l'inciso "in particolare". 23. Quindi, sono servizi pubblici essenziali tutti quelli rientranti nella definizione del comma 1, e, in particolare, ma non in via esclusiva, quelli elencati nel comma 2. 24. La definizione generale è: "sono considerati servizi pubblici essenziali, indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto di lavoro, anche se svolti in regime di concessione o mediante convenzione, quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla vita, alla salute, alla libertà ed alla sicurezza, alla libertà di circolazione, alla assistenza e previdenza sociale, all'istruzione ed alla libertà di comunicazione".

Il primo problema posto dalla controversia esaminata dalla Sezione Lavoro della Cassazione è stato quello di stabilire "se quello reso dai lavoratori addetti ai rimorchiatori del porto di Livorno (fosse) un servizio pubblico essenziale" e, anticipando il suo argomentare, il giudice di legittimità afferma che sebbene "la L. n. 146 del 1990 non cit(i) espressamente questo servizio nella elencazione del comma 2, dell'art. 1, esso è un servizio pubblico essenziale per più di una ragione".

Tra i numerosi argomenti di interesse della ricordata pronuncia (incentrata sulla questione dell'obbligo del preavviso), il monito per cui "non deve confondersi il concetto di servizio pubblico essenziale con quello di prestazioni indispensabili. In effetti, la lettera a) del comma 2, dell'art. 1 della L. n. 146 del 1990, tra i servizi essenziali inserisce l'amministrazione della giustizia, limitatamente "ai provvedimenti restrittivi della libertà personale ed a quelli cautelari ed urgenti, nonché ai processi penali con imputati in stato di detenzione". Questo, però, non significa che il servizio giustizia sia scomponibile e che sia servizio essenziale solo nella parte specificata dalla norma. Significa che è essenziale nel suo complesso e che, in sede di prestazioni indispensabili, da garantire con le misure previste dall'art. 2, devono essere assicurati, quanto meno, tali tipi di provvedimenti e processi. E del resto, nessuna associazione sindacale del personale dell'amministrazione della giustizia o degli avvocati, ha mai ritenuto di dare il preavviso solo per astensioni limitate alle attività che la legge impone di garantire. Anzi, poiché queste attività devono "comunque" essere garantite, il preavviso le riguarda relativamente, mentre avrà pieno valore e funzione per le attività che con lo sciopero verranno bloccate e che non rientrano in quelle categorie di processi e provvedimenti. L'utente della giustizia ha poco interesse al preavviso in relazione ad un procedimento cautelare o al processo con detenuti che verranno trattati anche in costanza di sciopero, mentre ha interesse ben maggiore a sapere che, a causa dello sciopero, non si terrà un'udienza ordinaria.

41. Quindi, persino all'interno dei casi elencati dalla L. n. 146 del 1990, quando la specificazione riguarda non una parte autonoma sotto tutti i profili (strutturale, funzionale, eventualmente di dotazione del personale) del servizio, ma alcune attività, il servizio, ai fini del preavviso, rimane nel suo complesso un servizio pubblico essenziale e le organizzazioni che proclamano lo sciopero in tale ambito, hanno l'obbligo di dare il preavviso".

Nel caso sottoposto alla nostra attenzione cognitiva e decisoria l'evento sportivo-turistico-economico-collettivo, evento sottratto alla disponibilità del datore di lavoro, Comune di Siena, aveva indubbio carattere di straordinarietà, sul piano delle esigenze di tutela della sicurezza e della incolumità pubblica (l'affermazione difensiva, note difensive finali ricorrenti, *"trattandosi di un numero di persone del tutto in linea (e forse inferiore) alle affluenze turistiche giornaliere medie del capoluogo senese"*, travisa nuovamente in modo sorprendente il fatto che quella affluenza era concentrata in taluni gangli circolatori e a direttrici da presidiare), tale da far ritenere pienamente sussistenti anche *"eventuali condizioni eccezionali e motivate che comportassero l'esigenza per l'amministrazione di uno spostamento della data dell'assemblea"*, che devono essere comunicate per iscritto entro 48 ore prima alle rappresentanze sindacali promotrici (soluzione non percorsa dal Comune di Siena, con la disposizione 28/2/2014 della Comandante della Polizia Municipale). Di fatto, l'assemblea si è poi svolta il 5/3, su convocazione dell'1/3.

Quanto alla violazione dei limiti di personale tenuto alla prestazione indispensabile da assicurare, riteniamo che, secondo buona fede e correttezza, l'attuale previsione – che pure prevede *un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime* – non si presti a contemplare esigenze di vigilanza straordinarie, per natura e dimensioni, quali le obiettive esigenze che abbiamo sopra descritto, imposte dalla Questura di Siena all'Amministrazione comunale, su espresso mandato cogente della Prefettura (decreto 24/2/2014 del Vice Prefetto Vicario del 24/2/2014, prot. n. 5240).

Impensabile, non ragionevole, ritenere che il rigido limite di contingentamento concordato - 1 Dirigente o 1 Esperto o 1 Istruttore di Polizia Municipale + 3 Operatori (1 centralino, 2 di pattuglia) - prevalga sulla straordinarietà della esigenza di ordine e sicurezza pubblica: le sole intersezioni da presidiare erano più numerose. Di qui l'impossibilità, nella lacunosità della regolamentazione, di attribuire un marchio di antisindacalità alla disposizione dirigenziale, adottata a tutela di interessi potiori.

Questo in caso di assemblea. In caso di sciopero l'accordo decentrato del 1996, prevede che, *"su richiesta del Prefetto, il Sindaco esoner(i) dallo sciopero stesso il contingente in servizio di P.S."*.

\*

#### B) lo sciopero dell'8/3/2014.

I ricorrenti denunciano, in secondo luogo, la illegittimità della condotta tenuta dal Comune di Siena in occasione dello sciopero proclamato dal personale del Corpo di Polizia Municipale con ulteriore nota del 25/2/2014, n. 11749 (doc. 4 ricc.), della RSU per la data dell'8/3/2014, in tutti i turni della giornata lavorativa.

Nella proclamazione stessa le OO.SS si costituivano garanti del rispetto delle prestazioni individuate come essenziali e indispensabili e dei contingenti minimi previsti.

La Direzione Polizia Municipale, con nota 7/3/2014, prot. 118 (doc. 5 ricc.), rilevava la programmazione per la data di indizione dello sciopero della VIII edizione della gara ciclistica internazionale "Strade bianche", con previsione in base alle esperienze pregresse di centinaia di atleti, e migliaia di accompagnatori e visitatori, con percorrenza di numerose strade anche del territorio comunale e urbano, richiamando l'ordinanza 7/3/2014 della Questura di Siena (doc. 6 ricc.)

Si sarebbe trattato di una carovana di circa 144 corridori, con 120 veicoli ufficiali al seguito, manifestazione autorizzata, con sospensione temporanea della circolazione.

Anche in questo caso evidenti e specificate le esigenze di tutela della incolumità dei partecipanti e pubblica, come le misure precauzionali da adottare lungo il percorso (anche in questo non può condividersi l'affermazione difensiva dei ricorrenti, note difensive finali, *"l'evento ciclistico Strade Bianche non costituiva una manifestazione "a rischio" per l'ordine e l'incolumità pubblica e neppure, con ogni franchezza, è chiara la ragione per cui non potesse essere annullata ove davvero il personale disponibile non fosse sufficiente a garantirne lo svolgimento"*).

Nell'ordinanza del Questore era demandato alla Polizia Municipale il presidio di una serie di punti nevralgici e, per tutta la durata dell'evento, la scorta ai mezzi dell'organizzazione fino ai luoghi di sosta in Piazza del Mercato e via XXV Aprile e successiva vigilanza; la rimozione dei veicoli nelle zone di divieto di sosta; il supporto alla organizzazione per lo stoccaggio e il posizionamento delle transenne sia nelle zone di sosta che lungo il percorso.

Espressamente la Direzione della Polizia Municipale riteneva *"che per assicurare i servizi in questione (fosse) necessario prevedere un numero maggiore di UPG ed IPM rispetto al contingente minimo previsto dalla deliberazione della G.C. 10/4/1996, n. 670"*, disponendo dalle ore 6:00 dell'8/3 alle ore 01:00 del 9/3/2014 il contingente esonerato dallo sciopero in relazione alla specificazione dei servizi (in tal senso procedendo in base alla nota del 7/3/2014, n. 14180 inviata dal dirigente della Direzione Servizi al Comandante del Corpo della Polizia Municipale, acquisita a seguito di ordine di esibizione: *"la invito pertanto a stabilire i contingenti di personale in servizio esonerati dallo sciopero contemperando il pieno esercizio dello stesso diritto di sciopero con la tutela della sicurezza dell'incolumità pubblica, anche con parziale integrazione dei contingenti minimi definiti dall'accordo sottoscritto in data 25/3/1996"*).

In ordine al profilo del superamento del contingente, l'art. 7, l. 2000/n. 83, così ha sostituito l'art. 8, l. 1990/n. 146:

"Art. 8. - 1. Quando sussista il fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati di cui

all'articolo 1, comma 1, che potrebbe essere cagionato dall'interruzione o dalla alterazione del funzionamento dei servizi pubblici di cui all'articolo 1, conseguente all'esercizio dello sciopero o a forme di astensione collettiva di lavoratori autonomi, professionisti o piccoli imprenditori, su segnalazione della Commissione di garanzia ovvero, nei casi di necessità e urgenza, di propria iniziativa, informando previamente la Commissione di garanzia, il Presidente del Consiglio dei ministri o un Ministro da lui delegato, se il conflitto ha rilevanza nazionale interregionale, ovvero, negli altri casi, il prefetto o il corrispondente organo nelle regioni a statuto speciale, informati i presidenti delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano, invitano le parti a desistere dai comportamenti che determinano la situazione di pericolo, esperiscono un tentativo di conciliazione, da esaurire nel più breve tempo possibile, e se il tentativo non riesce, adottano con ordinanza le misure necessarie a prevenire il pregiudizio ai diritti della persona costituzionalmente tutelati di cui all'articolo 1, comma 1.

2. L'ordinanza può disporre il differimento dell'astensione collettiva ad altra data, anche unificando astensioni collettive già proclamate, la riduzione della sua durata ovvero prescrivere l'osservanza da parte dei soggetti che la proclamano, dei singoli che vi aderiscono e delle amministrazioni o imprese che erogano il servizio, di misure idonee ad assicurare livelli di funzionamento del servizio pubblico compatibili con la salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati di cui all'articolo 1, comma 1.

Qualora la Commissione di garanzia, nella sua segnalazione o successivamente, abbia formulato una proposta in ordine alle misure da adottare con l'ordinanza al fine di evitare il pregiudizio ai predetti diritti, l'autorità competente ne tiene conto. L'ordinanza è adottata non meno di quarantotto ore prima dell'inizio dell'astensione collettiva, salvo che sia ancora in corso il tentativo, di conciliazione o vi siano ragioni di urgenza, e deve specificare il periodo di tempo durante il quale i provvedimenti dovranno essere osservati dalle parti.

3. L'ordinanza viene portata a conoscenza dei destinatari mediante comunicazione da effettuare, a cura dell'autorità che l'ha emanata, ai soggetti che promuovono l'azione, alle amministrazioni o alle imprese erogatrici del servizio ed alle persone fisiche i cui nominativi siano eventualmente indicati nella stessa, nonché mediante affissione nei luoghi di lavoro, da compiere a cura dell'amministrazione o dell'impresa erogatrice. Dell'ordinanza viene altresì data notizia mediante adeguate forme di pubblicazione sugli organi di stampa, nazionali o locali, o mediante diffusione attraverso la radio e la televisione.

4. Dei provvedimenti adottati ai sensi del presente articolo, il Presidente del Consiglio dei ministri da' comunicazione alle Camere".

In questo caso, il comportamento del Comune di Siena – non per sua colpa, riteniamo – è inevitabilmente incorso in antisindacalità.

Infatti, il contenuto dei compiti imposti dalla Questura di Siena in occasione della manifestazione ciclistica dell'8/3/2014 (sulla base dell'atto prefettizio 6/3/2014, prot. 6303) è stato reso noto al datore di lavoro con disposizione... del 7/3/2014, pervenuta alle ore 13.00.

Di qui, obiettivamente, la inevitabile violazione formale indotta dalle prescrizioni imposte sin dal CCNL 6/7/1995, art. 2, co. 3:

"3. In conformità dei contratti decentrati di cui al comma 2, i dirigenti responsabili del funzionamento dei singoli uffici o sedi di lavoro, secondo gli ordinamenti di ciascuna amministrazione, in occasione di ogni sciopero, individuano i nominativi del personale inclusi nei contingenti come sopra definiti tenuti all'erogazione delle prestazioni necessarie e perciò esonerati dall'effettuazione dello sciopero. I nominativi sono comunicati alle organizzazioni sindacali locali ed ai singoli interessati, entro il quinto giorno precedente la data dello sciopero. Il personale individuato ha il diritto di esprimere, entro il giorno successivo alla ricezione della predetta comunicazione, la volontà di aderire allo sciopero chiedendo la sostituzione, nel caso sia possibile".

Cass. SL, sent. 2011/n. 13780 (Pres. R. Foglia, est. P. Curzio), afferma che, "in materia di servizi pubblici essenziali, costituisce comportamento antisindacale la mancata comunicazione da parte del datore di lavoro (nella specie, l'Azienda ospedaliera Santa Croce e Carle di Cuneo) alle organizzazioni sindacali dei nominativi dei lavoratori che, in caso di sciopero, debbono garantire le prestazioni indispensabili, dovendosi ritenere i sindacati titolari di un diritto autonomo e distinto rispetto a quello attribuito ai singoli lavoratori a ricevere detta comunicazione, la quale risponde ad un interesse sindacale (riconosciuto e tutelato dall'art. 3 dell'accordo sui servizi pubblici essenziali del 20 settembre 2001 per il comparto del Sistema Sanitario Nazionale) a sapere come saranno assicurate le prestazioni indispensabili e a conoscere i nominativi dei lavoratori tenuti a garantirle ed esonerati dalla partecipazione allo sciopero, e che non può essere surrogata da un'eventuale informazione fornita direttamente dai lavoratori".

Dalla motivazione: "12. Con il secondo motivo si denuncia violazione dell'art. 1362 c.c. e art. 3, dell'accordo sui servizi pubblici essenziali 20 e 26 settembre 2001, che impone all'azienda di indicare i lavoratori che dovranno, in caso di sciopero, garantire le prestazioni indispensabili. La giustificazione dell'azienda è che non aveva provveduto ad effettuare tale comunicazione perché i lavoratori avevano organizzato i turni in modo da garantire il funzionamento dei reparti.

13. L'art. 3 dell'accordo si esprime così: "la Direzione generale dell'azienda .... individua, in occasione di ogni sciopero, di norma con criteri di rotazione, i nominativi del personale incluso nei contingenti ... tenuto all'erogazione delle prestazioni necessarie e perciò esonerato dall'effettuazione dello sciopero. I nominativi sono comunicati alle organizzazioni sindacali locali ed ai singoli interessati entro il quinto giorno precedente alla data di effettuazione dello sciopero".

14. La norma, pertanto, configura un diritto a sapere chi sono i lavoratori che dovranno garantire le prestazioni indispensabili e che, di conseguenza, sono esonerati dallo sciopero. Titolari di questo diritto sono, da un lato, i lavoratori interessati, dall'altro le organizzazioni sindacali.

15. Nel caso in esame, alcuni lavoratori si sono offerti di garantire tali prestazioni e l'azienda ha preso atto di tale scelta e non ha indicato soluzioni diverse, evidentemente ritenendola adeguata e facendola propria. Ha omesso di comunicare ai sindacati chi fossero tali lavoratori.

16. Dalla lettura della disposizione si desume però che il diritto delle organizzazioni sindacali a sapere almeno cinque giorni prima dello sciopero quali lavoratori dovranno garantire le prestazioni indispensabili, è autonomo e distinto rispetto a quello dei singoli lavoratori interessati. La mancata comunicazione alle organizzazioni sindacali lede questo diritto.

17. Al di là di questo insuperabile dato formale, sussiste un interesse del sindacato che organizza uno sciopero a sapere come verrà risolto il problema delle garanzie delle prestazioni indispensabili e a conoscere i nomi dei lavoratori tenuti a garantirle ed esonerati dalla partecipazione allo sciopero (né può presumersi che il sindacato venga tempestivamente informato direttamente dai lavoratori che hanno dato la loro disponibilità al datore di lavoro, specie qualora questi lavoratori siano iscritti ad altre associazioni sindacali o non siano affiliati ad alcun sindacato). Tale interesse del sindacato è riconosciuto e tutelato dal contratto collettivo”.

Quanto alla violazione dei limiti di personale tenuto alla prestazione indispensabile da assicurare (v. sopra sub A, per la soluzione proposta in ordine alla vicenda delle assemblee del 2/3/2014) richiamiamo nuovamente l'attuale previsione – che pure prevede un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime – con il rilievo che essa non si presta a contemplare esigenze di vigilanza straordinarie, per natura e dimensioni, quali le obiettive esigenze che abbiamo sopra descritte, imposte dalla Questura di Siena all'Amministrazione comunale, su espresso mandato cogente della Prefettura con atto del 6/3/2014, prot. 6303.

In questo caso, tuttavia, il rigido limite di contingentamento concordato - 1 Dirigente o 1 Esperto o 1 Istruttore di Polizia Municipale + 3 Operatori (1 centralino, 2 di pattuglia), può essere superato in base all'accordo decentrato del 1996, che prevede, "su richiesta del Prefetto, (che) il Sindaco esoner(i) dallo sciopero stesso il contingente in servizio di P.S.”.

Anche in questo caso, impensabile, non ragionevole ritenere che i "Servizi a cura della Polizia Municipale di Siena", specificati a p. 6, dell'ordinanza 7/3/2014 della Questura di Siena (doc. 6 ricc.), che già abbiamo descritto, potessero essere fronteggiati negli esigui limiti del contingentamento ordinario, prevalendo sulla straordinarietà della esigenza di ordine e sicurezza pubblica.

Ma, se nel caso del diritto di assemblea, nella lacunosità della regolamentazione, abbiamo ritenuto impossibile attribuire un marchio di antisindacalità alla disposizione dirigenziale, adottata a tutela di interessi potiori, in questo caso il comportamento del Comune di Siena – non per sua

colpa – è inevitabilmente incorso in antisindacalità. Infatti, il contenuto dei compiti imposti dalla Questura di Siena in occasione della manifestazione ciclistica dell'8/3/2014 (sulla base dell'atto prefettizio 6/3/2014, prot. 6303) è stato reso noto al datore di lavoro con disposizione... del 7/3/2014, pervenuta alle ore 13.00, senza materiale possibilità di promuovere l'ordinanza prefettizia ex art. 8, l. 1990/n. 146 (come sostituito dall'art. 7, l. 2000/n. 83).

Vale solo la pena ricordare, ad es. recentemente, con Cass. SL sent. 2014/n. 13726, Pres. G. Vidiri, rel. Adriana Doronzo, *"che qualsiasi condotta idonea a ledere la libertà sindacale deve essere considerata antisindacale e che la natura inibitoria dell'azione ex art. 28 st. lav. a tutela della detta libertà induce a ritenere che, ai fini della configurabilità di un comportamento antisindacale, sia irrilevante l'elemento psicologico del datore di lavoro. Ciò che il giudice deve accertare, è l'obiettiva idoneità della condotta denunciata a produrre il risultato che la legge intende impedire e, cioè, la lesione della libertà sindacale e del diritto di sciopero. La sussistenza o meno di un intento del datore di lavoro di ledere tali diritti non è necessaria perché un errore di valutazione del datore di lavoro che non si è reso conto della portata causale della sua condotta non fa venir meno l'esigenza di una tutela della libertà sindacale e della inibizione dell'attività oggettivamente lesiva di tale libertà (in tal senso Cass., Sez. Un., 13 febbraio 1997, n. 5295; Cass., 5 febbraio 2003, n. 1684; Cass., 22 febbraio 2003, n. 2770; Cass., 22 aprile 2004, n. 7706).*

Deve in definitiva essere accertata, nei limiti di cui sopra, in parziale accoglimento della domanda, la antisindacalità del comportamento del Comune di Siena, in occasione del solo sciopero proclamato dal personale del Corpo di Polizia Municipale con nota del 25/2/2014, n. 11749, della RSU per la data dell'8/3/2014, inibendosi all'Amministrazione la reiterazione del comportamento denunciato ed accertato nei limiti di cui sopra.

Stante la parzialità della soccombenza, e sussistendo ex art. 92, co. 2, cpc *"gravi ed eccezionali ragioni"* (secondo la formulazione applicabile *ratione temporis*, ante art. 13, d.l. 2014/n. 132, conv. l. n. 162) per la complessità della fattispecie e la particolarità della materia, oltre al difficile contemperamento degli interessi datoriali, della collettività e sindacali in conflitto, compensa per ½ tra le parti le spese processuali e condanna l'Amministrazione convenuta al pagamento del residuo ½ delle medesime, liquidato in dispositivo.

Sebbene le organizzazioni sindacali ricorrenti, come l'Amministrazione, ben possano agevolmente promuovere qualsiasi forma di efficace pubblicità della sentenza, è corretta ed appropriata istituzionalmente in materia l'applicazione dell'art. 120 cpc, trattandosi, in presenza di istanza di parte, di caso in cui la pubblicità della decisione può contribuire alla riparazione del danno, non patrimoniale (soprattutto in ipotesi, come quella in esame, in cui l'effetto lesivo immediato della condotta antisindacale si sia esaurito con la cessazione del comportamento) limitandola, in ragione della premessa

compiuta a due quotidiani in cronaca locale (solo dispositivo) oltre che (integralmente) sul sito internet <http://www.comune.siena.it/La-Citta/Polizia-Municipale>.

P.Q.M.

*accerta, nei limiti di cui in motivazione, in parziale accoglimento della domanda, la antisindacalità del comportamento del Comune di Siena, in occasione del solo sciopero proclamato dal personale del Corpo di Polizia Municipale con nota del 25/2/2014, n. 11749 della RSU per la data dell'8/3/2014.*

*Inibisce all'Amministrazione comunale la reiterazione del comportamento denunciato ed accertato nei limiti di cui sopra.*

*Compensa per ½ tra le parti le spese processuali, e condanna l'Amministrazione convenuta al pagamento del residuo ½ delle medesime, ½ liquidato in € 4.313,00 (valore indeterminabile, complessità media, parametro medio, fasi 1, 2 e 4) con distrazione a favore del procuratore antistatario.*

*Dispone a cura e spese dell'Amministrazione l'inserzione del presente dispositivo nella cronaca locale de La Nazione e il Corriere di Siena, preceduto dalla specificazione dei ricorrenti, oltre che (integralmente) sul sito internet <http://www.comune.siena.it/La-Citta/Polizia-Municipale>.*

Siena, 11/1/2016

il giudice  
Delio Cammarosano