



Numero 2 / 2026

**Giuseppe Antonio RECCHIA**

**Chi ha *davvero* paura dello sciopero  
nei servizi pubblici essenziali?**

**Spunti critici sulla regolazione italiana dopo la decisione del  
Comitato europeo dei diritti sociali del 13 marzo 2026**

# Chi ha *davvero* paura dello sciopero nei servizi pubblici essenziali?

## Spunti critici sulla regolazione italiana dopo la decisione del Comitato europeo dei diritti sociali del 13 marzo 2026<sup>1</sup>

Giuseppe Antonio RECCHIA

*Professore associato di Diritto del lavoro dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro*

### **Abstract:**

La complessa architettura della legge 146/1990 è da tempo in crisi, tra tendenze iper-regolatorie, derive autoritative e frammentazione della rappresentanza. La decisione del Comitato europeo dei diritti sociali del 13 marzo 2026 segna un punto di svolta, censurando pesantemente il modello italiano su temi nevralgici come la stessa nozione di servizio essenziale, l'obbligo di predeterminare la durata dello sciopero e le restrizioni in tema di franchigie e rarefazione oggettiva. A fronte di un impatto politico e legislativo incerto, frenato da un clima istituzionale poco propenso a riforme garantiste e dal rischio di scambi regressivi con la rappresentatività sindacale, la difesa del diritto costituzionale di sciopero si sposta sul piano dell'effettività giudiziaria. Secondo l'Autore, sono i giudici amministrativi e del lavoro che possono, attraverso una *strategic litigation* gestita dalle organizzazioni sindacali, aprire a soluzioni idonee a conservare la dimensione fisiologica del conflitto collettivo.

*The complex architecture of Italian Law 146/1990 has long been in crisis, strained by hyper-regulatory tendencies, authoritative drifts, and the fragmentation of trade union representation. The European Committee of Social Rights' decision of March 13, 2026, marks a turning point, heavily censuring the Italian model on crucial issues such as the very definition of essential services, the obligation to predetermine strike duration, and restrictions regarding minimum notice periods (franchigie) and objective cooling-off intervals (rarefazione oggettiva). Faced with an uncertain political and legislative impact — hindered by an institutional climate reluctant to adopt protective reforms and the risk of regressive trade-offs with union representativeness — the defense of the constitutional right to strike is shifting toward judicial effectiveness. According to the Author, it is administrative and labor courts that, through strategic litigation managed by trade unions, can pave the way for solutions capable of preserving the physiological dimension of collective conflict.*

---

<sup>1</sup> Lo scritto riprende, ampliandolo e corredandolo di note, la relazione tenuta al seminario della Labour Law Community del 14 maggio 2026 su “Comitato Europeo dei Diritti Sociali e sciopero. Nuovi orizzonti garantisti per i servizi pubblici”.

**Parole chiave:** Sciopero - Servizi pubblici essenziali - Comitato europeo dei diritti sociali – Effettività – Controllo giudiziale

*Strike – Essential Public Services - European Committee of Social Rights – Effectiveness – Judicial Scrutiny*

**Sommario:** 1. *La crisi della regolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali e la decisione del Comitato europeo dei diritti sociali del 13 marzo 2026.* - 2. *Le censure del CEDS al modello italiano: la (troppo) ampia nozione di servizio essenziale...* - 3. *Segue: ... e lo svuotamento di efficacia dello sciopero.* - 4. *L'impatto della decisione sulla legislazione e sul ruolo della Commissione di Garanzia...* - 5. *Segue: ...e il ruolo strategico del controllo giudiziario.*

## 1. La crisi della regolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali e la decisione del Comitato europeo dei diritti sociali del 13 marzo 2026

Sono ormai diversi anni che la complessa architettura giuridica che in Italia presiede alla regolamentazione del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali si trova al centro di una profonda crisi, in cui le critiche alla legge 146/1990 vengono avanzate anche da prospettive del tutto contrapposte.

Da un lato, se ne contesta il *trend* iper-regolatorio e le spinte a ridimensionarne pesantemente il suo esercizio<sup>2</sup>, dall'altro, si lamenta come sia lo stesso conflitto collettivo ad essere diventato un *polverone*<sup>3</sup>, nella misura in cui la sua proclamazione da parte di organizzazioni sindacali ritenute di scarsa rappresentatività produce (o può comunque produrre) effetti di ampia portata, potendo contare sull'inesco dei meccanismi di pubblicità e di contropinte da parte delle amministrazioni ed imprese erogatrici dei servizi. Si può dire che le regole legali assecondino comportamenti opportunistici, realizzando un "effetto annuncio", dal significato assai diverso da quello con cui la legge 83/2000 lo aveva vietato: esso funge da briglia preventiva per l'effetto inibitorio che si produce sugli scioperi successivamente proclamati (magari da organizzazioni più rappresentative) e che insistono nello stesso spazio temporale e/o settoriale, oltre che autorizzazione alla predeterminazione rigida dei servizi minimi che le aziende erogano comunque, svuotando di significato l'adesione dei lavoratori.

E, fuori dai ragionamenti di stretto diritto, viene pervicacemente offerta l'immagine di un sistema produttivo paralizzato dalle astensioni dal lavoro<sup>4</sup>, nonostante l'evidenza dica il contrario, anche in settori ritenuti altamente conflittuali come quello dei trasporti pubblici locali<sup>5</sup>.

L'impressione, tutt'altro che sorprendente, è che sia la stessa *idea* di sciopero a caricarsi di una valenza negativa<sup>6</sup>, subendo persino l'attacco frontale di una sua possibile "disconnessione" come corollario della libertà sindacale, per fortuna di recente scongiurato<sup>7</sup>.

Sotto così tante pressioni, la decisione pronunciata il 13 marzo 2026 dal Comitato Europeo dei Diritti Sociali (di seguito, CEDS)<sup>8</sup>, su reclamo collettivo promosso dall'Unione Sindacale di Base (n. 208/2022) per violazione, da parte dello Stato Italiano, dell'art. 6 par. 4 e dell'art. G della Carta Sociale Europea Riveduta, può ben rappresentare il punto di rottura di questo instabile equilibrio, obbligando a verificare, come è stato giustamente osservato, «se e fino a che punto la legge 146, nell'opera dei suoi protagonisti, riesca a conservare intonso il nucleo fondamentale ed intangibile di questo diritto, così da consentire al conflitto collettivo di continuare a esercitare il suo ruolo chiave nell'ambito del sistema democratico costituzionale»<sup>9</sup>.

---

<sup>2</sup> V. BAVARO, *Il conflitto collettivo nell'attuale stagione del Diritto del Lavoro*, in P. ALBI (a cura di), *Partecipazione, conflitto ed eguaglianza nella trama del diritto del lavoro*, Pacini, Pisa, 2025, p. 77

<sup>3</sup> L'espressione è di M. CARRIERI, *Lo sciopero polverone: si può contenere?*, in *DLM*, 2017, n. 2, p. 225 ss.

<sup>4</sup> C. GAZZANNI, *Scioperi: se 1.485 in un anno vi sembrano pochi*, Panorama online, 18 gennaio 2026.

<sup>5</sup> L'analisi della serie storica dei Report della Commissione di Garanzia dimostra che nel decennio 2014-2024 il numero delle proclamazioni di sciopero è sceso in modo costante e strutturale. Il dato del 2025 (pari a circa 1.250 proclamazioni) si colloca perfettamente all'interno di questa traiettoria discendente; ciò che è invece cresciuto è il numero degli "interventi preventivi" della Commissione (quasi 390), a testimonianza di un robusto attivismo censorio (i dati sono estratti dal motore di ricerca del sito della Commissione, *N.d.A.*). Più in generale, la contrazione nella chiamata allo sciopero è un fenomeno che non riguarda solo l'Italia; cfr. K. VANDAELE, *Gli scioperi in Europa oggi: un trend al ribasso interrotto da sporadiche impennate*, in *QRS*, 2024, n. 1, p. 11 ss.

<sup>6</sup> Lo notava già M. D'ONGHIA, *Il diritto di sciopero nell'interpretazione giurisprudenziale. Verso un arretramento della logica del conflitto?*, in *RGL*, 2019, n. 3, I, p. 413, analizzando la giurisprudenza prodottasi fuori dall'ambito dei servizi pubblici essenziali («Ben può il datore di lavoro adottare tutte le misure volte a minimizzare le conseguenze dannose dello sciopero, ma alcune pronunce

## 2. Le censure del CEDS al modello italiano: la (troppo) ampia nozione di servizio essenziale...

L'intervento censorio del CEDS non si limita a rilievi marginali, ma investe il fulcro, e persino la stessa filosofia, della regolamentazione italiana in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali. La decisione mette in discussione, in particolare, il processo di "accumulazione" – non solo delle norme, ma anche della prassi applicativa da parte della Commissione di garanzia – che nel corso di un trentennio ha finito per imbrigliare, ben oltre la prospettiva del necessario bilanciamento con i diritti costituzionalmente garantiti degli utenti, il conflitto collettivo.

Si tratta di una valutazione a tutto campo del quadro regolativo italiano, agevolata dalla circostanza che il reclamo collettivo presentato dall'organizzazione sindacale abbia lamentato l'incompatibilità con i principi dell'art. 6, paragrafo 4 e dell'art. G della Carta Sociale di ben sei diversi profili della legge 146/1990: la nozione di servizio essenziale che determina l'obbligo di assicurare le prestazioni indispensabili; la predeterminazione della durata dello sciopero sin dal momento della sua proclamazione; l'obbligatorietà delle procedure di raffreddamento; le limitazioni all'esercizio del diritto di sciopero legate alla rarefazione oggettiva e alle c.d. franchigie; la (limitata) sindacabilità tanto dei poteri della Commissione di Garanzia di inibire, o comunque limitare, l'esercizio del diritto di sciopero e, infine, la vaghezza dei presupposti per il ricorso al potere di precettazione. Di questi, il CEDS ne accoglie solo tre<sup>10</sup>, ma è difficile non ricavare, nelle oltre trenta pagine del provvedimento, un complessivo giudizio di sfavore.

Il primo, e più rilevante, profilo di censura accolto dal CEDS investe la nozione stessa di *servizio pubblico essenziale* di cui all'art. 1 della legge nazionale, dalla cui ampiezza dipende l'attivazione dei gravosi vincoli procedurali e sostanziali a carico delle organizzazioni sindacali e dei lavoratori. Il Comitato collega il richiamato art. G della Carta Sociale Europea, ai sensi del quale ogni restrizione del diritto di sciopero deve essere caratterizzata da una stretta necessità, finalizzata alla «tutela dei diritti e delle libertà altrui o per la tutela dell'interesse pubblico, della sicurezza nazionale, della salute pubblica o della morale», agli *standard* internazionali elaborati dal Comitato per la Libertà Sindacale (CFA) e dal Comitato di Esperti per l'Applicazione delle Convenzioni e delle Raccomandazioni (CEACR) dell'OIL in relazione alle Convenzioni n. 87 e n. 98<sup>11</sup>, per avvalorarne una interpretazione assai restrittiva. Si sottolinea così come «la definizione di servizi essenziali deve fondarsi su un'analisi chiara, adeguata e motivata che dimostri

---

sembrano andare oltre, legittimando misure estranee alla logica del conflitto»). In una prospettiva che va oltre i confini nazionali, cfr. P. ANNERFELT, L. BRANDT, R. BUSCHMANN, K. LÖRCHER, A. GARCÍA LÓPEZ, G. ORLANDINI, T. TSCHENKER, R. ZIMMER, *Right to strike under Attack - legal counterstrategies*, HSI-Working Paper Nr. 21, 2025.

<sup>7</sup> Corte internazionale di giustizia dell'Aia, parere consultivo del 21 maggio 2026, in *Labor online*, 27 maggio 2026, con commento di F. MARINELLI, *Sciopero e libertà sindacale nel diritto internazionale: prime riflessioni sul parere consultivo della Corte Internazionale di Giustizia del 21 maggio 2026*.

<sup>8</sup> Disponibile all'indirizzo <https://hudoc.esc.coe.int/?i=cc-208-2022-dmerits-en>. Tra i primi commenti si segnalano A. GOLIA, *Neutralised (Right to) Strike: The European Committee of Social Rights on the Right to Strike in Italy*, VerfBlog, 15 aprile 2026, C. GUGLIELMI, *Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali e il diritto di sciopero in Italia*, in *D&L*, 2026, n. 1, p. 31 ss. e G. ORLANDINI, *Arriva la censura del Comitato europeo dei diritti sociali sulla legge 146/90: un monito per la Commissione di garanzia (che intanto ne estende l'applicazione)*, in *Diritti & Lavoro Flash*, 2026, n. 2, p. 4 ss.

<sup>9</sup> Così P. CAMPANELLA, *Lo sciopero nei servizi pubblici e nei settori ad alta conflittualità intersindacale: quali regole*, Relazione al Convegno della Rivista giuridica del lavoro su "Democrazia sindacale, rappresentanza e conflitto: soggetti, regole e problemi?" (Roma, 21 novembre 2025), p. 3 del dattiloscritto.

<sup>10</sup> Sul parziale accoglimento del reclamo si tornerà più avanti; parla di una decisione ambivalente A. GOLIA, *Neutralised (Right to) Strike: The European Committee of Social Rights on the Right to Strike in Italy*, cit.

<sup>11</sup> Punto 87 della decisione.

l'importanza e l'impatto di tali servizi sui diritti e sulle libertà altrui, sull'interesse pubblico, sulla sicurezza nazionale, sulla salute pubblica o sulla morale»<sup>12</sup>.

Tanto, in linea di principio, potrebbe anche non confliggere con quella che è stata definita la «concezione dinamica»<sup>13</sup> di servizio pubblico essenziale, nel rapporto che si realizza tra la tassatività dell'elenco dei diritti costituzionali in bilanciamento *ex art. 1, co. 1*, della legge 146/1990 e la natura meramente esemplificativa del catalogo offerto dall'art. 1, co. 2. Lo stesso CEDS sottolinea come «i servizi non essenziali possono diventare essenziali qualora uno sciopero si protragga oltre un determinato periodo di tempo o si estenda oltre una certa portata, mettendo così a rischio la vita, la sicurezza personale o la salute di tutta la popolazione o di una parte di essa, oppure qualora possa provocare una grave crisi che comprometta le normali condizioni di vita della popolazione e/o il funzionamento dei servizi pubblici di importanza fondamentale»<sup>14</sup>.

Ma se il novero dei servizi essenziali può essere «suscettibile di ampliamento, o riduzione, in linea con l'evoluzione della complessità sociale»<sup>15</sup>, resta ferma l'impossibilità di allargare lo spazio dei diritti protetti e, per l'effetto, di sottrarsi al *test* di proporzionalità che collega l'individuazione del servizio sottoposto ai vincoli legali al contenuto, per l'appunto, essenziale dei diritti alla cui tutela quel servizio è destinato. Ed è proprio questa connessione che, a parere del CEDS, è stata trascurata tanto dal legislatore nazionale – il riferimento è al decreto-legge 146/2015<sup>16</sup>, che ha aggiunto all'elenco dei servizi pubblici essenziali, accanto ai «servizi [...] di vigilanza sui beni culturali» anche «l'apertura al pubblico di musei e luoghi della cultura, di cui all'art. 101 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni»<sup>17</sup>, assegnando dunque alla fruizione del patrimonio storico-artistico una presunzione assoluta di essenzialità, a prescindere dalla natura pubblica o privata della struttura nel quale esso sia ospitato – quanto dalla stessa Commissione di Garanzia. Ed invero, in un passaggio appena tratteggiato ma assai significativo della decisione, viene attribuita all'Autorità garante la responsabilità di aver ricondotto nell'alveo applicativo della legge servizi non *stricto sensu* essenziali<sup>18</sup>, ben oltre il limite della Carta.

Il processo di espansione è ben noto e documentato<sup>19</sup>, e si è sviluppato nel corso degli anni su una pluralità di piani:

In primo luogo, l'interpretazione piuttosto larga dell'espressione «*in particolare* nei seguenti servizi» dell'art. 1, co. 2 ha portato ad esempio a ricomprendere nella garanzia del diritto alla mobilità dei cittadini non solo i servizi di trasporto pubblico urbano ed extraurbano, ferroviario, aereo e marittimo, espressamente menzionati dalla legge, ma anche i servizi di taxi, distribuzione di carburante, sicurezza e soccorso autostradale, nonché autonoleggio con conducente<sup>20</sup>.

---

<sup>12</sup> Punto 86 della decisione.

<sup>13</sup> Così G. PINO, *Un focus sullo stato di salute della legge 146 del 1990 e successive modificazioni, al tempo dell'insediamento della settima Commissione di garanzia*, in *LDE*, 2024, n. 1, p. 3.

<sup>14</sup> Punto 88 della decisione.

<sup>15</sup> Ancora G. PINO, *Un focus sullo stato di salute della legge 146 del 1990 e successive modificazioni, al tempo dell'insediamento della settima Commissione di garanzia*, cit., p. 4.

<sup>16</sup> Convertito con modificazioni dalla legge 182/2015.

<sup>17</sup> Su tali profili, cfr. C. Zoli, *La fruizione dei beni culturali quale servizio pubblico essenziale: il decreto legge 20 settembre 2015, n. 146 in tema di sciopero*, in *Aedon*, 2015, n. 3; criticamente, M. RUSCIANO, *I servizi essenziali nei beni culturali: prevenire o reprimere il conflitto?*, in *DLM*, 2015, n. 3, p. 462, osserva come se «si può affermare che esista un diritto dei cittadini costituzionalmente tutelato a vedere custodito e mantenuto il prezioso patrimonio storico-artistico della collettività – non si può dalla stessa norma ricavare, per contrapparlo al diritto di sciopero, un diritto costituzionale a entrare nei musei e addirittura in non meglio precisati «altri istituti e luoghi della cultura»».

<sup>18</sup> Punto 89 della decisione.

<sup>19</sup> Per una dettagliata ricostruzione, E. ERARIO BOCCAFURNI, *L'attività della Commissione di garanzia nel contemperamento "dinamico" tra diritti e governo del conflitto collettivo*, *Adapt labour studies e-Book series* n. 94, 2021, specialmente p. 39 ss.

<sup>20</sup> Commissione di Garanzia, *Delibera di orientamento* del 4 ottobre 2001, n. 1/100.

A ciò va aggiunta la torsione concettuale operata sui *servizi strumentali*, attenzionati solo all'art. 13, co. 1, lett. b), a proposito del potere della Commissione di formulare una proposta intesa a rendere omogenei i (diversi) regolamenti sulle prestazioni indispensabili nel caso di servizio svolto con il concorso di una pluralità di amministrazioni ed imprese, per decretarne invece l'assimilazione diretta al principio di essenzialità.

L'applicazione della legge si è così progressivamente allontanata dal solco tracciato nei suoi primi anni di vigenza, laddove «l'essenzialità di un servizio può essere dedotta dall'esistenza di un nesso di strumentalità *necessaria* tra il servizio di cui si tratta ed un servizio pubblico senz'altro definibile come essenziale», necessarietà da valutare «tenendo conto dell'incidenza che l'esercizio del diritto di sciopero (anche in ragione delle sue modalità e della sua durata) può avere sul funzionamento del servizio pubblico essenziale, e sulla stessa erogazione delle prestazioni indispensabili, quando vi sia concomitanza di scioperi nei due servizi»<sup>21</sup>.

Ed invece, nell'orbita di applicazione della legge 146/1990 sono stati via via attratti il servizio di mensa delle strutture ospedaliere e universitarie, funzionale al diritto alla salute<sup>22</sup>, il servizio di trasporto valori riferito a Poste e Istituti di credito, ritenuto strumentale all'attività svolta da soggetti erogatori di servizi pubblici essenziali<sup>23</sup>, e persino l'attività di *customer care* (in altre parole, il *call center*) in favore dei clienti TIM, anche quando esternalizzato ad altre aziende del settore<sup>24</sup>; per quest'ultima, come sottolineato nella più recente Relazione annuale al Parlamento del Presidente della Commissione di Garanzia (12 giugno 2025)<sup>25</sup>, l'orientamento oggi consolidato parte dall'assunto che il prolungamento nei tempi di attesa della risposta da parte dell'operatore debba essere considerato, di per sé, un pregiudizio all'utenza, e dunque, in maniera completamente autonoma rispetto al servizio principale.

Addirittura, per una infelice coincidenza con la condanna dell'Italia da parte del Comitato, la delibera della Commissione n. 26/88 dell'11 marzo 2026 ha incorporato l'intero settore della logistica nell'ambito di applicazione della legge 146/1990 sulla base dell'assunto che l'espressione «*approvvigionamento* di energie, prodotti energetici, risorse naturali e beni di prima necessità», letteralmente più ampia di "trasporto", manifesterebbe la scelta del legislatore di qualificare come servizio pubblico essenziale l'intero insieme delle attività finalizzate alla distribuzione di tali beni<sup>26</sup>.

Per di più, come osserva il CEDS, la genericità della nozione italiana di servizio essenziale ha permesso un'ulteriore dilatazione, nella misura in cui la Commissione di Garanzia determina le prestazioni indispensabili «spesso abusando del margine di apprezzamento»<sup>27</sup> concesso dalla legge. Basterà qui ricordare che, sebbene l'art. 13, co. 1, lett. a) preveda già soglie elevate di quantificazione delle prestazioni indispensabili (50% delle prestazioni normalmente erogate, 1/3 del personale normalmente utilizzato per la piena erogazione del servizio), il sistema del trasporto

---

<sup>21</sup> Entrambe le citazioni sono tratte dalla Relazione sull'attività svolta nel periodo 1° agosto 1996-30 aprile 1997 della Commissione presieduta da Gino Giugni, come ricordato da O. RAZZOLINI, D. ANDREUTTO, D. MICHELLI, T. SORBELLO, *Il multiservizi nell'esperienza della Commissione di garanzia*, in *DLRI*, 2021, n. 4, p. 736.

<sup>22</sup> Commissione di Garanzia, Delibera di orientamento del 1° aprile 2004, n. 04/214.

<sup>23</sup> Commissione di Garanzia, Delibera di orientamento del 24 ottobre 2024, n. 24/338.

<sup>24</sup> Commissione di Garanzia, Delibera di orientamento del 4 luglio 2024, n. 24/187.

<sup>25</sup> La si può leggere all'indirizzo [https://cgsse.it/sites/default/files/2025-06/relazione\\_2025\\_0.pdf](https://cgsse.it/sites/default/files/2025-06/relazione_2025_0.pdf).

<sup>26</sup> Come nota G. BENINCASA, *Sciopero e logistica: tra estensione della L. 146/1990 e incertezze applicative*, in *Bollettino ADAPT*, 23 marzo 2026, n. 11, «si tratta di un intervento interpretativo che, pur senza modificare formalmente la legge, ne ridefinisce sensibilmente il perimetro operativo».

<sup>27</sup> Punto 84 della decisione.

locale è ancora oggi governato da una delibera di provvisoria regolamentazione<sup>28</sup>, secondo cui i regolamenti di servizio aziendali devono assicurare la presenza in tempo utile del personale necessario «al fine di garantire la regolare ripresa del servizio alla conclusione dello sciopero e/o all'orario di inizio delle fasce di garanzia», intensificando l'imposizione, sotto il profilo temporale e quantitativo, del servizio garantito.

Non stupisce allora che proprio questo primo motivo di ricorso sia stato accolto all'unanimità: quanto più ci si allontana dal concetto di essenzialità, tanto più si lascia il campo a una regolamentazione che, anziché contemperare gli interessi in gioco, realizza una ingiustificata regressione del diritto di sciopero.

### 3. *Segue: ... e lo svuotamento di efficacia dello sciopero.*

Possono essere letti insieme gli altri due profili sanzionati dal CEDS, relativi ai vincoli procedurali che gravano sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali e che contribuiscono a depotenziarne fortemente il suo utilizzo.

Finisce così nel mirino innanzitutto l'art. 2, co. 1 della legge 146/1990 e l'obbligo di indicare la durata dello sciopero in via preventiva, sin dal momento della sua proclamazione. Si tratta di una restrizione, introdotta dalla legge 83/2000 e per di più pesantemente sanzionabile, su cui il Comitato di esperti si era già espresso negativamente nella sua ordinaria attività di monitoraggio sin dal 2006, e poi nuovamente nel 2010<sup>29</sup> e nel 2014<sup>30</sup>, ritenendola sproporzionata («*excessive*») rispetto ai principi sanciti dalla Carta Sociale Europea e dunque non conforme con l'art. 6, paragrafo 4. Tale prospettiva – assunta con fermezza anche con riferimento alle legislazioni di altri Paesi<sup>31</sup> – è resa più evidente dalla combinazione della pluralità di vincoli che il legislatore italiano ha fissato per la legittimità dello sciopero: la preventiva comunicazione della durata dello sciopero (magari anche autoritativamente limitata a poche ore<sup>32</sup>) appare ancor meno congrua quando si somma al preavviso di almeno dieci giorni e, come si è detto, riguarda una gamma assai ampia di servizi essenziali<sup>33</sup>. L'opinione, separata ma conforme, di George Theodosis rafforza la tesi, evidenziando più efficacemente il corto circuito che tale sovrapposizione va a determinare: «informato in anticipo della durata dell'astensione dal lavoro e perfettamente a conoscenza di ogni altro condizionamento legale (il rispetto del termine di preavviso, il divieto di indire un nuovo sciopero per un certo lasso temporale), il datore di lavoro si trova in una posizione di

---

<sup>28</sup> Commissione di Garanzia, Delibera del 23 aprile 2018, n. 18/138 che integra, modificandolo, l'Accordo nazionale settore Trasporto pubblico locale del 28 febbraio 2018, allegato n. 8.

<sup>29</sup> CEDS, Conclusioni 2010, Italia (disponibile all'indirizzo <https://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2010/def/ITA/6/4/EN>).

<sup>30</sup> CEDS, Conclusioni 2014, Italia (disponibile all'indirizzo <https://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2014/def/ITA/6/4/EN>).

<sup>31</sup> Ad esempio, CEDS, Conclusioni 2022, Grecia (disponibile all'indirizzo <https://rm.coe.int/conclusions-2022-greece-1680aa984d>) in cui «*the Committee recalls that the requirement to notify the duration of strikes to the employer or his representatives prior to strike action goes beyond the limits of Article G of the Charters*».

<sup>32</sup> Commissione di Garanzia, Regolamentazione provvisoria delle prestazioni indispensabili 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, nel settore del trasporto aereo, Delibera del 13 ottobre 2014, n. 14/387.

<sup>33</sup> Punti 92 e 93 della decisione.

vantaggio rispetto ai sindacati, poiché può valutare in anticipo se lo sciopero, di cui conosce già le condizioni di attuazione, avrà o meno gravi ripercussioni sulla propria attività»<sup>34</sup>.

Analogamente, il CEDS dichiara incompatibili con gli *standard* europei sia le regole sulla rarefazione oggettiva *ex art. 2, co. 2, legge 146/1990*<sup>35</sup> sia quelle che stabiliscono le franchigie, ovvero i periodi di divieto assoluto di sciopero, menzionati all'art. 13, co. 1, lett. d). È un tema inedito per il Comitato, e perciò affrontato nel solco della giurisprudenza esistente<sup>36</sup> e dei principi generali che guidano l'interpretazione della Carta Sociale Europea. Ancora una volta, è il principio di stretta necessità e proporzionalità dell'art. G della Carta che porta ad affermare come «ciò che garantisce l'efficacia di uno sciopero include la possibilità di attuarlo durante periodi cruciali» e che anche nel caso dei servizi essenziali, la tutela dell'interesse pubblico e dei diritti costituzionali «deve essere limitata nel tempo e nella portata. Soprattutto, non deve minare l'essenza del diritto di sciopero né privare i lavoratori del loro diritto fondamentale di intraprendere azioni collettive»<sup>37</sup>.

Su queste basi, non appare contraddittorio che gli stessi vincoli legittimati nel 2022 durante il monitoraggio periodico<sup>38</sup>, vengano oggi dichiarati non conformi: ciò che si rivela sproporzionato è la loro concreta regolazione da parte della Commissione di Garanzia, che la legislazione naturalmente abilita con larghi poteri, al punto da rendere ben poco efficace il diritto di sciopero. Del resto, basta ricordare la deliberazione con cui la Commissione, modificando l'accordo del 28 febbraio 2018 sulle prestazioni indispensabili nel settore del trasporto pubblico locale, aveva esteso da 10 a 20 giorni la durata della c.d. rarefazione oggettiva, annullata poi dal Consiglio di Stato<sup>39</sup>, proprio sulla scorta dell'osservazione che «l'ampia discrezionalità decisionale della Commissione [...] merita di essere esercitata con particolare cautela e attenzione, assumendo decisioni [...] che siano caratterizzate, nell'individuazione della misura più opportuna da mettere in campo, da una motivazione puntuale dalla quale siano possibile poter ricostruire nella sua interezza e completezza il corredo informativo che ha consentito di indirizzare la manifestazione di volontà della Commissione verso scelte proporzionate all'interesse pubblico che si intende salvaguardare».

---

<sup>34</sup> Punto 7 della Opinione di George Theodosis.

<sup>35</sup> Come è noto, la previsione include tra le misure indispensabili, che le amministrazioni e le imprese erogatrici di servizi pubblici essenziali sono tenute a concordare con le rappresentanze sindacali, anche l'indicazione di «intervalli minimi da osservare fra l'effettuazione di uno sciopero e la proclamazione del successivo, quando ciò sia necessario ad evitare che per l'effetto della proclamazione in successione di scioperi da soggetti sindacali diversi e che incidono sullo stesso servizio finale o sullo stesso bacino di utenza, sia oggettivamente compromessa la continuità dei servizi pubblici». In dottrina, P. POZZAGLIA, *La rarefazione degli scioperi nel pluralismo sindacale*, Giappichelli, Torino, 2012; M.V. BALLESTRERO, *Il principio di concentrazione e gli strumenti di governo del conflitto alternativi alla rarefazione*, in DRI, 2008, n. 1, p. 149 ss.

<sup>36</sup> In particolare, i casi *European Trade Union Confederation, Netherlands Trade Union Confederation e National Federation of Christian Trade Unions c. Paesi Bassi*, Reclamo n. 201/2021, deciso dal CEDS il 24 gennaio 2024 e *Swedish Trade Union Confederation e Swedish Confederation of Professional Employees c. Svezia*, Reclamo n. 85/2012, deciso dal CEDS in data 3 luglio 2013.

<sup>37</sup> Punto 100 della decisione.

<sup>38</sup> CEDS, Conclusioni 2022, Italia (disponibile all'indirizzo <https://rm.coe.int/conclusions-2022-italy-e/1680aa986d>).

<sup>39</sup> Consiglio di Stato, Sez. VI, 1° marzo 2023, n. 2116, su cui v., *amplius*, A. LOFFREDO, G. ORLANDINI, *Il Consiglio di Stato censura la provvisoria regolamentazione della commissione di garanzia relativa la trasporto pubblico locale*, in RGL, 2023, n. 3, II, p. 429 ss.

#### 4. L'impatto della decisione sulla legislazione e sul ruolo della Commissione di Garanzia...

Delineato il quadro di profonda asimmetria tra il diritto sovranazionale e quello interno, occorre interrogarsi sull'impatto della decisione del CEDS e le concrete prospettive di riforma del sistema.

Un primo piano di intervento è affidato allo stesso legislatore nazionale. Nonostante il riconosciuto valore “quasi-giurisdizionale” e non vincolante delle decisioni del Comitato<sup>40</sup>, l'esito del ricorso collettivo viene trasmesso al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, che ha il compito di gestire la fase successiva e più politica del provvedimento. Che questa prenda la forma di una risoluzione, con cui formulare eventuali richieste e indicazioni per lo Stato, o quella, più forte, della raccomandazione, con cui sollecitare un percorso di vera e propria conformazione alla Carta Sociale Europea<sup>41</sup>, si andrà in ogni caso ad innescare un meccanismo di *follow-up* che, da un lato, obbligherà l'Italia a riferire in merito alle misure attuate per conformarsi alla decisione del CEDS e, dall'altro, consente a quest'ultimo di verificare tale conformità<sup>42</sup>.

Quel che è certo è che si potrebbe da subito dare corso ad alcuni emendamenti della legge 146/1990, come quello di espungere dal testo dell'art. 2, co. 1 il riferimento alla durata dello sciopero. Il problema non sta tanto nella tecnica normativa, quanto nella complessità della sua percorribilità sul piano politico, in un clima che appare tutt'altro che sereno e aperto, come gli interventi a gamba tesa sugli scioperi generali<sup>43</sup> e il dibattito intorno all'approvazione del c.d. decreto sicurezza 2025 hanno ampiamente dimostrato<sup>44</sup>.

D'altra parte, la versione vigente della legge sullo sciopero sui servizi essenziali è il frutto di due anime diverse, e persino antitetiche. Come ha ricordato Mario Rusciano<sup>45</sup>, se le norme originarie del 1990 erano state “contrattate” con il sindacato, la novella del 2000, e il percorso di irrigidimento e istituzionalizzazione che ha determinato, non è stata frutto di una mediazione, ma piuttosto di una non opposizione da parte delle più grandi confederazioni, che in quel momento

---

<sup>40</sup> Cfr. C. PANZERA, *Diritti ineffettivi? Gli strumenti di tutela della Carta sociale europea e l'ordinamento italiano*, in *Rivista AIC*, 2017, n. 1.

<sup>41</sup> Al momento in cui si scrive, non risultano notizie o date specifiche fissate per la discussione da parte del Comitato dei Ministri.

<sup>42</sup> A. SPAGNOLO, *They Are not Enforceable, but States Must Respect Them: An Attempt to Explain the Legal Value of Decisions of the European Committee of Social Rights*, in *European Papers*, 2022, n. 3, specialmente pp. 1511-1512.

<sup>43</sup> Cfr. L. ZOPPOLI, *Lo sciopero generale tra diritto e conflitto (politico-istituzionale)*, in *RGL giurisprudenza online – Newsletter*, 2023, n. 11; A. ZOPPOLI, *Lo sciopero (generale) nei servizi essenziali tra percorsi giuridici e insidie politiche*, in *Biblioteca '20 Maggio'*, 2024, n. 1, specialmente p. 71 ss.; S. D'ASCOLA, *Le incertezze giuridiche intorno alla nozione di sciopero generale e alcune recenti vicende*, in W. CHIAROMONTE, M.L. VALLAURI (a cura di), *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo Del Punta*, Firenze University Press, Firenze, 2024, p. 301 ss. Come sottolinea A. RICCOBONO, *Dal conflitto collettivo al conflitto giurisdizionale: le «ordinanze Salvini» e i limiti alla precettazione nel settore dei trasporti*, in *DLRI*, 2024, 3, p. 364, scrivendo dello sciopero generale del 17 novembre 2023, «mai prima d'ora, tuttavia, si era verificato che le ragioni di ultima istanza che giustificano il ricorso alla precettazione venissero evocate dall'autorità pubblica con carattere pressoché sistematico, sostanzialmente in occasione di qualsiasi sciopero nazionale rilevante nel settore e addirittura di fronte ad uno sciopero generale, unico caso nella storia post-costituzionale della Repubblica italiana».

<sup>44</sup> Ci si riferisce al decreto-legge 48/2025 (convertito nella legge 80/2025), che ha tra l'altro introdotto il reato di blocco stradale e ferroviario, oltre ad ampliare i margini di intervento preventivo e repressivo dell'autorità di pubblica sicurezza. Prima ancora della sua approvazione, v. M. FORLIVESI, *Conflitto collettivo e blocco stradale. Il d.d.l. sicurezza tra pulsioni repressive e vincoli costituzionali*, in *LD*, 2025, n. 1, p. 3 ss.

<sup>45</sup> M. RUSCIANO, *L'iter formativo della legge 83 del 2000*, in *DLRI*, 2002, n. 2, p. 170.

assecondavano il bisogno di un sistema di regole più stringenti. Con l'effetto, però, di aver realizzato anche la metamorfosi del ruolo della Commissione di Garanzia, a cui non è stato più chiesto di essere autorevole, ma, secondo necessità, autoritativa; in altre parole, di diventare un vero e proprio attore delle relazioni intersindacali, e non più solo consigliere e paciere del conflitto collettivo.

In questi termini, un nuovo intervento unilaterale rischierebbe di produrre esiti ancor più regressivi, recependo magari l'indicazione europea in un *trade-off* tra l'alleggerimento dei vincoli procedurali e il condizionamento della proclamazione dello sciopero alla verifica di una determinata soglia di rappresentatività sindacale. Al di là delle questioni legate alla tenuta di un capovolgimento dogmatico del diritto di sciopero non più individuale ad esercizio collettivo<sup>46</sup>, si tratta di uno scenario tutt'altro che ipotetico e che ritorna ciclicamente, prima ancora che in dottrina, nei disegni di legge che si sono accavallati nel corso del tempo (a partire dai d.d.l. nn. 550, 1286 e 2006, nell'arco temporale 2013-2015), il cui comune denominatore è rappresentato dall'apposizione di un filtro in ingresso all'azione collettiva per governare la pluralità sempre più frammentata della rappresentanza<sup>47</sup>.

Quantomeno, si può dire che la decisione del CEDS riapre un dibattito, fissando alcuni punti fermi e ineludibili per qualunque schieramento sia chiamato a darvi attuazione.

Al contempo, la decisione parla direttamente all'autorità garante, il cui concreto operato ha dato vita – Commissione dopo Commissione – a una disciplina concreta dello sciopero nei servizi pubblici essenziali sovente invasiva e sempre più capillare, una *law in action* che tradisce le aspettative e le ambizioni originarie.

Le affermazioni degli esperti di Strasburgo sono di certo un invito alla moderazione e al *self-restraint*. E tuttavia non sembrano aver fatto ancora breccia nei provvedimenti che l'attuale Commissione ha assunto già nelle settimane successive. Solo a titolo esemplificativo, lo sciopero nazionale della logistica – trasporto su gomma, proclamato per il 15 maggio 2026 e fondato sulla evidenza del collasso del settore a causa del caro gasolio, è stato prontamente colpito, a tre giorni dalla sua effettuazione, dall'«invito a riformulare la proclamazione dello sciopero, escludendo le imprese che movimentano i beni essenziali»<sup>48</sup>; ancora, uno sciopero nazionale plurisettoriale per l'intera giornata del 12 giugno 2026 relativo agli appalti ad alta intensità (in particolare per i servizi di pulizia) è stato invocato come ostativo, per ragioni di rarefazione oggettiva, ad una astensione di qualche giorno successiva da parte del personale della azienda incaricata dei servizi di vigilanza non armata e controllo degli accessi negli Uffici Giudiziari di Taranto<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Su questo profilo, v. almeno A. LOFFREDO (a cura di), *La titolarità del diritto di sciopero*, Cacucci, Bari, 2008; V. BAVARO, *Contro la titolarità maggioritaria del diritto di sciopero (una critica a proposito dei servizi pubblici essenziali)*, in *DLRI*, 2018, n. 3, p. 621 ss.

<sup>47</sup> Come ricorda P. PASCUCI, *Metamorfosi del conflitto e contemperamento dei diritti nella l. n. 146/1990*, in *DLRI*, 2017, n. 3, p. 576, «nonostante le innovazioni introdotte nel 2000, il testo vigente della l. n. 146/1990 prefigura un contemperamento a monte assai *debole* e soltanto *eventuale* (ove si rinunci alla proclamazione dello sciopero, con la conseguente continuità del servizio), non prevedendo invece alcuna limitazione soggettiva della legittimazione a proclamare scioperi».

<sup>48</sup> Commissione di Garanzia, Deliberazione preventiva del 12 maggio 2026, n. 561/26, reperibile all'indirizzo [https://cgsse.it/sites/default/files/2026-05/tmc\\_561\\_2026\\_2.pdf](https://cgsse.it/sites/default/files/2026-05/tmc_561_2026_2.pdf).

<sup>49</sup> Commissione di Garanzia, Deliberazione preventiva del 10 giugno 2026, n. 708/2026, reperibile all'indirizzo [https://commissionegaranziasciopero.it/sites/default/files/2026-06/isv\\_708\\_2026\\_1.pdf](https://commissionegaranziasciopero.it/sites/default/files/2026-06/isv_708_2026_1.pdf).

## 5. *Segue*: ...e il ruolo strategico del controllo giudiziario.

Se le risposte della politica e della autorità amministrativa indipendente potrebbero farsi attendere, la partita per la difesa dello statuto costituzionale ed europeo dello sciopero si sposta interamente sul terreno dell'effettività della tutela giurisdizionale.

In prima battuta, si può immaginare un intervento della Corte costituzionale che, già nel 2018 a proposito del decreto legislativo 23/2015 e del contratto a tutele crescenti, ha riconosciuto l'idoneità delle disposizioni della Carta Sociale Europea ad assumere valenza propria di parametro interposto rispetto all'art. 117 Cost.<sup>50</sup>. Non è passato inosservato<sup>51</sup> che in quella sede si sia compiuta una vera e propria inversione di rotta circa la tradizionale relazione tra la (non) vincolatività e l'autorevolezza delle decisioni del CEDS<sup>52</sup>: l'interpretazione offerta dal Comitato è autorevole *nonostante* la circostanza che le sue decisioni non siano vincolanti.

A tal proposito, però, vanno sollevati due *caveat*.

Per un verso, infatti, con la successiva sentenza n. 7/2024<sup>53</sup> – questa volta in materia di licenziamento collettivo e violazione dei criteri di scelta – l'entusiasmo nei confronti dell'influenza che il Comitato può esercitare sembra essersi ridimensionato: per il giudice delle leggi, infatti, «le disposizioni della CSE costituiscono di per sé, e per il loro contenuto oggettivo suscettibile di autonoma interpretazione, un parametro interposto *ex art.* 117, primo comma, Cost., ma nessun vincolo conformativo può derivare allo Stato contraente dall'interpretazione che di esse venga fatta dal Comitato europeo dei diritti sociali»<sup>54</sup>. È lecito domandarsi se l'interpretazione fornita dal Comitato nella decisione che qui si commenta sia, per così dire così “creativa”, e non invece legata a una *oggettiva* interpretazione dell'art. 6 paragrafo 4 e dell'articolo G della Carta.

---

<sup>50</sup> C. cost. 8 novembre 2018, n. 194; Il ricco dibattito che ne è scaturito impone, senza alcuna pretesa di esaustività, un rinvio almeno a A. ANDREONI, L. FASSINA (a cura di), *La sentenza della Corte costituzionale sul contratto a tutele crescenti: quali orizzonti?*, Ediesse, Roma, 2019; M.V. BALLESTRERO, *La Corte costituzionale censura il d.lgs. n. 23/2015: ma crescono davvero le tutele?*, in LD, 2019, n. 2, p. 243 ss.; M.T. CARINCI, *La Corte costituzionale n. 194/2018 ridisegna le tutele economiche per il licenziamento individuale ingiustificato nel “Jobs Act”, e oltre*, in Biblioteca ‘20 Maggio’, 2018, n. 2, p. 294 ss.; S. GIUBBONI, *Il licenziamento del lavoratore con contratto «a tutele crescenti» dopo l'intervento della Corte costituzionale*, in Biblioteca ‘20 Maggio’, 2018, n. 2, p. 314 ss.; A. ZOPPOLI, *La Consulta interviene sul Jobs Act ma ne evita il cuore: il nuovo bilanciamento nella disciplina del licenziamento*, in DLM, 2019, n. 2, p. 219 ss. In particolare, sulla rilevanza dell'art. 24 della Carta Sociale Europea nel giudizio di costituzionalità, si rinvia a G. ORLANDINI, *Il licenziamento dopo la sentenza della Corte cost. n. 194/2018, tra vincoli costituzionali e fonti internazionali: la partita resta aperta*, in LDE, 2019, n. 1, specialmente p. 5 ss.; G. FROSECCI, *European Social Charter in the Constitutional Review of National Laws: the Decisive Application of Art. 24 by the Italian Constitutional Court*, in *International Labor Rights Case Law*, 2019, n. 5, p. 182 ss.; G. MONACO, *La Corte costituzionale ridisegna il proprio ruolo nella tutela dei diritti fondamentali, tra Carta di Nizza, CEDU e Carta sociale europea*, in *Rivista AIC*, 2020, n. 3, p. 146 ss.

<sup>51</sup> Cfr. C. LAZZARI, *Sulla Carta Sociale Europea quale parametro interposto ai fini dell'art. 117, comma 1, Cost.: note a margine delle sentenze della Corte Costituzionale n. 120/2018 e n. 194/2018*, in *federalismi.it*, 2018, n. 4, p. 11; L. MOLA, *The European Social Charter as a Parameter for Constitutional Review of Legislation*, in *Italian Yearbook of International Law*, 2019, p. 493.

<sup>52</sup> Cfr. G. GUIGLIA, *La rilevanza della Carta sociale europea nell'ordinamento italiano: la prospettiva giurisprudenziale*, in *federalismi.it*, 2013, n. 18, p. 1 ss.; G. CALVELLINI, *Insufficienze e potenzialità della Carta sociale europea in tempo di crisi*, in DLM, 2018, n. 1, 89 ss.

<sup>53</sup> Corte cost. 22 gennaio 2024, n. 7, per il cui commento si rinvia, *ex multis*, a V. SPEZIALE, *La sentenza della Corte costituzionale n. 7 del 2024 sulla indennità prevista dal d.lgs. n. 23/2015 nel caso di violazione dei criteri di scelta in un licenziamento collettivo*, in RIDL, 2024, n. 1, p. 49 ss. e V. FERRANTE, *Riflessioni, a margine di una sentenza di legittimità costituzionale, sulla reintegra nel licenziamento collettivo ed individuale*, in DRI, 2024, n. 1, p. 194 ss.

<sup>54</sup> Punto 13.2, quarto capoverso della sentenza.

Per altro verso, comunque, la Corte costituzionale ha sin qui sempre salvaguardato l'impianto e l'equilibrio della legge 146/1990<sup>55</sup>, ed anzi, con la sentenza n. 14/2019, ha ribadito come le garanzie legali (e, nel caso che le era sottoposto, dai codici di autoregolamentazione degli avvocati) sono presidiate proprio dagli ampi poteri di intervento e di regolazione attribuiti alla Commissione di Garanzia<sup>56</sup>.

Insomma, il ricorso alla Corte costituzionale potrebbe chiudere la porta che il CEDS ha invece inteso aprire.

Discorso diverso va fatto per quello che potrebbe accadere presso i Tribunali amministrativi e quelli del lavoro, i quali potrebbero già valorizzare il meccanismo dell'interpretazione conforme alla decisione del CEDS e superare a piè pari la questione di un possibile rinvio al giudice delle leggi. Ma vi è di più.

Come si è già avuto modo di accennare, si registrano alcuni timidi ma significativi segnali di cambiamento nella giurisprudenza amministrativa, a testimonianza del fatto che l'attivismo restrittivo della Commissione e del Governo sembra aver superato i livelli di guardia. Accanto alle sentenze del Consiglio di Stato sull'estensione della rarefazione oggettiva nel settore del trasporto pubblico locale; a queste si è aggiunta, nel gennaio 2026 da parte del Tar Lazio<sup>57</sup>, la pronuncia di illegittimità dell'ordinanza ministeriale di precettazione in occasione dello sciopero generale del novembre 2023 per carenza di motivazione sul requisito del «fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati». Se è vero che il giudice amministrativo non entra nel cuore del tema, quello cioè del bilanciamento degli interessi in gioco, e si muove invece più sul piano dei vizi dell'atto amministrativo, è anche vero che ragionare sull'eccesso di potere o sul difetto di motivazione fa emergere situazioni patologiche, come quelle stigmatizzate dal Tar Lazio quando scrive che «la cancellazione dei treni, i ritardi nelle partenze, la necessità di trovare soluzioni alternative per i passeggeri, di regola non si pongono di per sé come circostanze straordinarie ma come conseguenze naturali della proclamazione di uno sciopero nel settore del trasporto aereo»<sup>58</sup> e non giustificano dunque l'utilizzo della precettazione.

Ancor di più potranno fare i Tribunali del lavoro, chiamati a valutare la legittimità delle sanzioni irrogate in ragione della (presunta) violazione della legge 146/1990. Anche in ragione di una maggiore sensibilità di questa magistratura ai temi del lavoro e della protezione dei diritti sociali, si può aprire uno spazio importante di *strategic litigation* che ponga al centro della riflessione giudiziale il portato più importante della decisione del CEDS, ovvero come sia possibile sanzionare il comportamento del singolo o del sindacato realizzato nel contesto di un servizio

---

<sup>55</sup> Ad esempio, Corte cost. 10 giugno 1993, n. 276, sulla legittimità dell'art. 2, co. 7 della legge 146/1990, che esonera dall'obbligo di preavviso i soli scioperi in difesa dell'ordine costituzionale o contro gravi eventi lesivi dell'incolumità dei lavoratori.

<sup>56</sup> Corte cost. 31 gennaio 2019, n. 14, su cui v. O. DESSÌ, *L'astensione collettiva degli avvocati dalle udienze al vaglio della Corte Costituzionale*, in *VTDL*, 2019, n. 3, p. 867 ss.

<sup>57</sup> TAR Lazio, 22 gennaio 2026, n. 1289, disponibile nella banca dati di [www.altalex.com](http://www.altalex.com) con commento di M. MISCIONE, *L'ordinanza ministeriale di precettazione per scioperi nei servizi essenziali*, (<https://www.altalex.com/documents/2026/02/05/ordinanza-ministeriale-precettazione-scioperi-servizi-essenziali>). Già prima della decisione in parola, cfr. A. VIGORITA, *Il delicato rapporto tra commissione di garanzia e autorità precettante alla luce della recente prassi applicativa dell'art. 8, l.n. 146/1990*, in *ambienteditto.it*, 2025, n. 2, p. 423 ss.

<sup>58</sup> Punto 7.4 della sentenza.

*non* essenziale. Attraverso l'impugnazione della sanzione, si realizzerebbe la disapplicazione della lettura troppo espansiva della normativa italiana, come condannata dal Comitato.

Bisognerà dunque attendere i diversi sviluppi, e più ancora le scelte strategiche del sindacato sull'attivazione del processo, ma proprio su quest'ultimo punto valgono le considerazioni contenute nell'opinione dissenziente di Carmen Salcedo Beltrán e condivisa da Olivier De Schutter. Gli esperti europei, a maggioranza, non hanno ritenuto non conformi con la Carta le previsioni italiane sulla impugnabilità dei provvedimenti della Commissione di Garanzia o di quelli governativi in tema di precettazione; ma proprio la richiamata vicenda dello sciopero generale del 2023 mette in evidenza che il problema non risiede nella ricorribilità in giudizio, bensì nei tempi della risposta giudiziaria. «*Justice delayed is not justice done*», scrivono perspicacemente i due esperti. Una giustizia che arriva in ritardo è una giustizia negata, e anche per questo è necessario un cambio di passo da parte degli attori coinvolti.