



Associazioni a carattere sindacale delle Forze armate A.C. 875, C.1060, C.1702 e C. 2330 A/R

Dossier n° 89/2 - Elementi per l'esame in Assemblea
20 luglio 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	875, C.1060, C.1702 e C. 2330 A/R
Titolo:	Norme sull'esercizio della libertà sindacale del personale delle Forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare, nonché delega al Governo per il coordinamento normativo
Iniziativa:	Parlamentare

Contenuto

Il nuovo testo delle proposte di legge C. 875, 1060, C. 1702 e 2330 AR, rinviato in Commissione difesa nel corso della seduta della Camera del 28 maggio 2019, reca disposizioni in materia di associazioni professionali a carattere sindacale del personale militare.

Nel dettaglio i primi cinque articoli della proposta generale delineano le caratteristiche generali delle associazioni professionali a carattere sindacale specificandone gli ambiti soggettivi e oggettivi di riferimento (articoli 1, 2, 4 e 5) e le procedure per il loro riconoscimento (articolo 3).

Al riguardo, il comma 1 dell'articolo 1 della proposta di legge, novella il comma 2 dell'articolo 1475 del Codice al fine di stabilire il principio generale in forza del quale "I militari **possono costituire** associazioni professionali a carattere sindacale per singola Forza armata o Corpo di polizia ad ordinamento militare **o Interforze** alle condizioni e con i limiti stabiliti dalla legge".

Ai sensi dei successivi commi **non possono aderire** alle richiamate associazioni professionali a carattere sindacale il personale della riserva e in congedo, gli allievi delle scuole militari e delle accademie militari.

Nel precisare che l'adesione alle associazioni professionali a carattere sindacale tra i militari è libera, volontaria e individuale, l'articolo del testo in esame **pone il divieto** agli appartenenti alle Forze armate e ai corpi di polizia ad ordinamento **di aderire** ad associazioni professionali a carattere sindacale **diverse da quelle costituite** ai sensi del provvedimento in esame. Inoltre, ai sensi del comma 2 dell'articolo 13 gli appartenenti alle Forze armate e ai corpi di polizia ad ordinamento militare **possono aderire ad una sola associazione professionale** a carattere sindacale tra militari.

Al riguardo, si ricorda che la Corte Costituzionale, con [la sentenza n. 120 del 2018](#), innovando il proprio precedente orientamento giurisprudenziale su questo tema ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1475, comma 2, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), in quanto prevede che "I militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali" invece di prevedere che "I militari possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale alle condizioni e con i limiti fissati dalla legge; non possono aderire ad altre associazioni sindacali".

Nella richiamata sentenza la Corte, nel riconoscere la legittimità di associazioni professionali a carattere sindacale, ha sottolineato la necessità di una puntuale regolamentazione della materia in considerazione della specificità dell'ordinamento militare e della sussistenza di peculiari esigenze di "coesione interna e neutralità", che distinguono le Forze armate dalle altre strutture statali. In tale settore, sottolinea la Corte, non è concepibile alcuna vuoto normativo, "vuoto che sarebbe di impedimento allo stesso riconoscimento del diritto di associazione sindacale". In attesa del varo dell'intervento legislativo, al fine di non ledere o comprimere l'esercizio del diritto di associazione sindacale tra i militari, il Ministero della Difesa, con [circolare del 21 settembre 2018](#), ha provveduto a integrare le disposizioni interne in materia di associazionismo tra militari, indicando specifiche condizioni per consentire l'avvio delle procedure di costituzione delle associazioni professionali a carattere sindacale.

Riconoscimento
del diritto
sindacale

La sentenza
della Corte
Costituzionale n.
120 del 2018

Il successivo articolo 2 reca **norme concernenti gli statuti** delle associazioni in esame stabilendo che i medesimi devono ispirarsi ai principi di democraticità dell'organizzazione sindacale ed elettività delle relative cariche; neutralità, estraneità alle competizioni politiche e ai partiti e movimenti politici; assenza di finalità contrarie ai doveri derivanti dal giuramento prestato dai militari; assenza di scopo di lucro; rispetto di tutti gli altri requisiti previsti dalla presente legge. A sua volta l'articolo 4 specifica le attività che non possono essere svolte dalle organizzazioni in esame (**limitazioni**).

Norme sugli statuti

In particolare, l'articolo 4 pone il divieto di assumere la rappresentanza di lavoratori non appartenenti alle Forze armate o ai corpi di polizia ad ordinamento militare; **proclamare lo sciopero** o parteciparvi anche se proclamato da organizzazioni sindacali estranee al personale militare e agli appartenenti ai corpi di polizia ad ordinamento militare; promuovere manifestazioni pubbliche in uniforme o con armi di servizio o sollecitare o invitare gli appartenenti alle Forze armate o ai corpi di polizia ad ordinamento militare a parteciparvi; assumere la rappresentanza in via esclusiva di singole categorie di personale; assumere una denominazione che richiami, anche in modo indiretto, quella di organizzazioni sindacali, per cui sussiste il divieto di adesione ai sensi della presente legge, o di organizzazioni politiche; promuovere iniziative di organizzazioni politiche, supportare a qualsiasi titolo campagne elettorali afferenti alla vita politica del Paese; stabilire domicilio sociale presso unità o strutture del Ministero della difesa o dell'economia e delle finanze; assumere rappresentanza a carattere interforze.

L'**articolo 3** definisce il procedimento relativo alla **costituzione delle associazioni professionali** a carattere sindacale tra i militari.

Norme sulla costituzione delle associazioni

Al riguardo viene stabilito il principio generale in forza del quale le associazioni professionali a *carattere sindacale* tra i militari, **entro e non oltre cinque giorni lavorativi dalla loro costituzione**, sono tenute a depositare lo statuto presso il Ministero della difesa o, per le associazioni professionali a carattere sindacale tra appartenenti al Corpo della guardia di finanza, presso il Ministero dell'economia e delle finanze. Per le associazioni professionali a carattere sindacale riferite a personale di una o più Forze armate e del Corpo della Guardia di Finanza, l'accertamento è svolto dal Ministro della difesa di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze.

A sua volta il **competente dicastero, accertata**, entro e non oltre i sessanta giorni successivi, **la sussistenza dei requisiti previsti dalla legge**, ne dispone la trascrizione in apposito albo ai fini dell'esercizio delle attività previste dallo statuto e della raccolta dei contributi sindacali.

Viene stabilito, al comma 1, ultimo periodo, il divieto di esercizio delle attività sindacali e la raccolta dei contributi sindacali nelle more del predetto procedimento.

In caso di accertate previsioni statutarie in contrasto con le disposizioni vigenti, il Ministero ne dà tempestiva comunicazione all'associazione che può presentare, entro e non oltre dieci giorni e per iscritto, formali osservazioni. Entro e non oltre i successivi trenta giorni, il Ministero competente adotta il provvedimento finale. **In caso di successivo accertamento della perdita** anche di uno solo dei requisiti o di violazione delle prescrizioni di legge, il Ministero competente ne dà tempestiva comunicazione all'associazione, che può presentare, entro e non oltre dieci giorni e per iscritto, le proprie osservazioni. Entro e non oltre i successivi trenta giorni, il Ministero competente adotta il provvedimento finale, informandone, nel caso di un **provvedimento di cancellazione dall'albo** il Ministro della pubblica amministrazione.

L'associazione incorsa nel provvedimento di cancellazione di cui al precedente comma decade dalle prerogative sindacali e non può esercitare alcuna delle attività previste. Conseguentemente, perdono efficacia le deleghe rilasciate dagli associati per il pagamento dei contributi sindacali ai sensi dell'articolo 7.

L'articolo 4 definisce **limitazioni alle Associazioni sindacali**

Limitazioni alle associazioni

In particolare, alle Associazioni professionali a carattere sindacale è precluso:

assumere la rappresentanza di lavoratori non appartenenti alle Forze armate o **alle Forze** di polizia a ordinamento militare;

b) preannunciare o proclamare lo sciopero, **o azioni sostitutive dello stesso**, o parteciparvi anche se proclamato da organizzazioni sindacali estranee al personale militare e agli appartenenti **alle Forze** di polizia a ordinamento militare;

c) promuovere manifestazioni pubbliche in uniforme o con armi di servizio o sollecitare o invitare gli appartenenti alle Forze armate o **alle Forze** di polizia a ordinamento militare a parteciparvi;

d) assumere la rappresentanza in via esclusiva di una o più categorie di personale. In ogni caso la rappresentanza di una singola categoria all'interno di un'associazione professionale a carattere

sindacale tra militari non deve superare il limite del 75 per cento dei suoi iscritti;

e) assumere una denominazione che richiami, anche in modo indiretto, quella di una o più categorie di personale, specialità, corpo o altro che non sia la Forza armata o **la Forza** di polizia a ordinamento militare di appartenenza;

f) assumere denominazioni **o simboli** che **richiamino**, anche in modo indiretto, organizzazioni sindacali per cui sussiste il divieto di adesione, ai sensi della presente legge, o di organizzazioni politiche;

g) promuovere iniziative di organizzazioni politiche, o dare supporto a qualsiasi titolo a campagne elettorali afferenti alla vita politica del Paese;

h) stabilire **la propria sede o** il proprio domicilio sociale presso unità o strutture del Ministero della difesa o del Ministero dell'economia e delle finanze, **o del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**.

Per quanto concerne invece la **competenza per materia** delle associazioni professionali a carattere sindacale tra i militari **l'articolo 5** stabilisce che le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari **curano la tutela individuale e collettiva dei diritti e degli interessi** dei propri rappresentati nelle materie espressamente indicate dal medesimo articolo 5, **garantendo che essi assolvano ai compiti propri delle Forze armate** e che l'adesione alle associazioni non interferisca con il regolare svolgimento dei servizi istituzionali.

Competenze per materia

È comunque esclusa dalla competenza delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari **la trattazione di materie afferenti all'ordinamento militare**, all'addestramento, alle operazioni, al settore logistico-operativo, al rapporto gerarchico-funzionale nonché all'impiego del personale in servizio.

Per quanto concerne le materie l'articolo 5, comma 2 prevede che Sono di competenza delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari le materie afferenti:

- a) ai contenuti del rapporto di impiego del personale militare indicate agli articoli 4 e 5 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195 (cfr. *infra*);
- b) all'assistenza fiscale e alla consulenza relativamente alle prestazioni previdenziali e assistenziali a favore dei propri iscritti;
- c) all'inserimento nell'attività lavorativa di coloro che cessano dal servizio militare;
- d) alle provvidenze per gli infortuni subiti e per le infermità contratte in servizio e per causa di servizio;
- e) alle pari opportunità;
- f) alle prerogative sindacali, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni, sulle misure di tutela della salute e sicurezza del personale militare nei luoghi di lavoro;
- g) agli spazi e alle attività culturali, assistenziali, ricreative e di promozione del benessere personale e dei familiari.

In relazione alle richiamate materie, **le** associazioni professionali a carattere sindacale tra militari, **possono:**

- a) presentare ai Ministeri competenti osservazioni e proposte sull'applicazione delle leggi e dei regolamenti e segnalare le iniziative di modifica da essi eventualmente ritenute opportune;
- b) essere ascoltati dalle Commissioni parlamentari del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, secondo le norme dei rispettivi regolamenti;
- c) chiedere di essere ricevuti dai ministri competenti, dagli organi di vertice delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare.

I successivi **articoli 6, 7 e 8** recano, rispettivamente, disposizioni in merito alla possibilità che gli statuti prevedano la costituzione di **articolazioni periferiche delle** associazioni professionali a carattere sindacale, al **finanziamento e alla trasparenza dei bilanci** e alle **cariche elettive** nelle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari

Le articolazioni periferiche delle Associazioni

In particolare ai sensi dell'articolo 6 gli statuti delle associazioni professionali a carattere sindacale tra i militari possono prevedere **articolazioni periferiche di livello regionale o territoriale**.

In tali casi gli statuti definiscono le competenze delle articolazioni periferiche, nei limiti dei rispettivi ambiti **regionali o territoriali**, **nelle** seguenti materie:

- a) informazione e consultazione degli iscritti;
- b) esercizio delle prerogative sindacali, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni, sulle misure di tutela della salute e sicurezza del personale militare nei luoghi di lavoro;
- c) rispetto e applicazione della contrattazione nazionale di comparto interloquendo con l'amministrazione centrale di riferimento;
- d) formulazione di pareri e proposte agli organismi elettivi direttivi delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari.

A sua volta l'**articolo 7** prevede che le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari siano finanziate esclusivamente con i contributi sindacali degli iscritti, corrisposti nelle forme previste dal presente articolo. Le associazioni non possono ricevere eredità o legati, donazioni o sovvenzioni in qualsiasi forma. A tal proposito i commi 2,3 4 dell'articolo 7 reano disposizioni in merito al rilascio della delega per la corresponsione del contributo sindacale, nella misura stabilita dai competenti organi statutari. a favore dell'associazione professionale a carattere sindacale tra militari alla quale aderiscono.

Il finanziamento
delle
Associazioni

A loro volta le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari predispongono annualmente il bilancio **preventivo**, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui l'esercizio si riferisce, e il rendiconto della gestione precedente, entro il 30 aprile dell'anno successivo; entrambi devono essere approvati dagli associati e resi conoscibili al pubblico, non oltre dieci giorni dalla loro approvazione, mediante idonee forme di pubblicità.

Ai sensi dell'**articolo 8 le cariche** nelle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari sono esclusivamente elettive e possono essere ricoperte solo da militari in servizio effettivo, che abbiano compiuto **almeno cinque anni** di servizio nelle Forze armate o nei corpi di polizia ad ordinamento militare e da militari in ausiliaria iscritti all'associazione stessa.

Durata delle
cariche

La durata delle cariche elettive **è di quattro anni e non può essere frazionata. Non è consentita la rielezione per più di due mandati consecutivi.**

Coloro che hanno ricoperto per due mandati consecutivi le cariche elettive sono nuovamente rieleggibili trascorsi tre anni dalla scadenza del secondo mandato. Nessun militare può essere posto in distacco sindacale per più di cinque volte.

È eleggibile il personale militare in servizio che non si trovi in stato di sospensione dall'impiego o di aspettativa non sindacale e che non sia impiegato in funzioni di comando obbligatorio o incarico equipollente per l'avanzamento al grado superiore, in attribuzione specifica o che non rivesta l'incarico di comandante di Corpo, che non risulti frequentatore o allievo delle scuole o delle accademie militari, purché in possesso dei seguenti requisiti: non avere riportato condanne per delitti non colposi o sanzioni disciplinari di stato; non essere imputato in procedimenti penali per delitti non colposi

L'**articolo 9** regola lo svolgimento dell'attività a **carattere** sindacale e la delega al Governo per la disciplina dell'esercizio dei diritti sindacali da parte del personale impiegato in luogo di operazioni.

Svolgimento
delle attività

A tal proposito il principio generale è quello in forza del quale i rappresentanti delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari svolgono le attività sindacali **fuori dell'orario di servizio.**

Ai fini dello svolgimento dell'attività sindacale, alle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari rappresentative ai sensi dell'articolo 13 sono riconosciuti **distacchi** e permessi sindacali retribuiti nonché permessi e aspettativa sindacale non retribuiti.

Con la contrattazione di cui all'articolo 11, è fissato:

a) il contingente massimo di distacchi autorizzabili per ciascuna Forza armata e Forza di polizia a ordinamento militare, nonché il numero massimo annuo di permessi retribuiti per i rappresentanti delle associazioni rappresentative;

b) la misura dei permessi e delle aspettative sindacali non retribuiti che possono essere concesse ai rappresentanti sindacali.

Per quanto concerne, il riconoscimento dei distacchi il comma 4 dell'articolo 9 prevede che **la ripartizione tra le associazioni sindacali militari del contingente dei distacchi sindacali e dei permessi retribuiti venga effettuata con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione in proporzione al grado di rappresentatività** (cfr. art. 13).

Si prevede, in particolare, che:

1. le richieste di distacco o di aspettativa sindacale non retribuita vengano presentate dalle associazioni **dalle associazioni professionali alla Forza armata o Forza di polizia a ordinamento militare cui il personale interessato appartiene** ;
2. le richiamate Forze armate e di polizia, accertati i requisiti, provvedono, **entro il termine massimo di trenta giorni dalla richiesta**, a darne comunicazione al Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero della difesa o, per il personale della Guardia di finanza, al Ministero dell'economia e delle finanze, per i conseguenti provvedimenti di stato. **Le associazioni** professionali a carattere sindacale tra militari **possono procedere alla revoca dei distacchi e delle aspettative in ogni momento**, comunicandola alla Forza armata o Forza di polizia a ordinamento militare di riferimento, nonché al Ministero della

difesa o al Ministero dell'economia e delle finanze e al Dipartimento della funzione pubblica per i provvedimenti conseguenti.

Per quanto concerne, poi, l'esercizio dei diritti sindacali da parte del **personale militare impiegato in particolari teatri operativi** (in attività operativa, addestrativa, formativa ed esercitativa, anche fuori del territorio nazionale, inquadrato in contingenti o a bordo di unità navali ovvero distaccato individualmente) il comma 14 dell'articolo 9 **delega il Governo ad adottare**, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, un **decreto legislativo per disciplinare le particolari limitazioni all'esercizio dell'attività a carattere sindacale** da parte del richiamato personale.

Esercizio dei diritti sindacali del personale militare impegnato in particolari teatri operativi

A tal fine il Governo dovrà **consentire l'esercizio e la tutela dei diritti sindacali del personale militare salvaguardando le preminenti esigenze di funzionalità, sicurezza e prontezza operativa** correlate alle specifiche operazioni militari.

Ai sensi del comma 15 il decreto è adottato su proposta del Ministro della Difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della funzione pubblica, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato e sentite le associazioni professionali a carattere sindacale.

rappresentative a livello nazionale.

Lo schema di decreto legislativo dovrà essere successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Il termine per l'espressione dei **pareri è fissato in sessanta giorni** dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato.

Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo in esame il Governo potrà adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive. A tal fine dovranno essere rispettati i medesimi criteri direttivi e le stesse procedure previste per l'adozione del decreto legislativo oggetto di integrazione e/o correzione.

Una specifica disposizione disciplina il **diritto di assemblea (art.10)**.

Il diritto di assemblea

In particolare, si prevede che i militari **fuori dall'orario di servizio** possono tenere riunioni;

1. anche in uniforme, in locali dell'amministrazione, messi a disposizione dalla stessa, che concorda le modalità d'uso;
2. in luoghi aperti al pubblico, senza l'uso dell'uniforme.

Sono autorizzate riunioni **durante l'orario di servizio nel limite di dieci ore annue individuali**, secondo le disposizioni che regolano l'assenza dal servizio, **con almeno cinque giorni di anticipo**, previa comunicazione ai comandanti delle unità o dei reparti interessati da parte dell'associazione professionale a carattere sindacale tra militari richiedente.

Le modalità di tempo e di luogo per lo svolgimento delle riunioni devono essere concordate con i comandanti al fine di renderle compatibili con le esigenze di servizio. È fatto divieto di limitare, direttamente o indirettamente, lo svolgimento delle attività sindacali.

L'**articolo 11** stabilisce le **procedure della contrattazione**, mentre l'articolo 13 stabilisce i requisiti per il **riconoscimento del carattere rappresentativo a livello nazionale** delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari.

Riconoscimento del carattere rappresentativo

In particolare le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari sono considerate rappresentative a livello nazionale quando raggiungono un numero di iscritti almeno pari al **quattro per cento della forza effettiva complessiva** della Forza armata o **della Forza** di polizia a ordinamento militare.

Qualora l'associazione professionale a carattere sindacale sia invece costituita da militari appartenenti a due o più Forze armate o Forze di polizia a ordinamento militare, la stessa dovrà avere una rappresentatività in misura non inferiore al 3 per cento della forza effettiva, in ragione della singola Forza armata o Forza di polizia a ordinamento militare. Ai sensi dell'**articolo 18 comma 2**, limitatamente alla prima elezione dei rappresentanti delle associazioni professionali sindacali tra i militari la richiamata quota percentuale di iscritti è **ridotta al tre per cento**.

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 13 **con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione**, sentiti, per quanto di rispettiva competenza, i Ministri della difesa e dell'economia e delle finanze, sono riconosciute le associazioni professionali a carattere

sindacale tra militari rappresentative a livello nazionale.

Con riferimento al **potere di contrattazione** di cui all'articolo 11 alle richiamate associazioni riconosciute a livello nazionale **sono attribuiti i poteri negoziali** al fine della contrattazione nazionale di comparto. Per le Forze armate le materie oggetto di contrattazione sono quelle di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 12 maggio 1995; per le forze di polizia ad ordinamento militare le materie di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 12 maggio 1995 n. 195.

Procedure di
contrattazione

Per quanto riguarda l'articolo 4 tali materie sono il trattamento economico fondamentale e accessorio; il trattamento di fine rapporto e le forme pensionistiche complementari, ai sensi dell'art. 26, comma 20, della [legge 23 dicembre 1998, n. 448](#); la durata massima dell'orario di lavoro settimanale; le licenze; l'aspettativa per motivi privati e per infermità; i permessi brevi per esigenze personali; il trattamento economico di missione, di trasferimento e di lavoro straordinario; i criteri di massima per l'aggiornamento professionale ai fini dei servizi di polizia; i criteri per l'istituzione di organi di verifica della qualità e salubrità dei servizi di mensa e degli spacci, per lo sviluppo delle attività di protezione sociale e di benessere del personale, ivi compresi l'elevazione e l'aggiornamento culturale del medesimo, nonché per la gestione degli enti di assistenza del personale; l'istituzione dei fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'articolo 9 del [decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229](#). Per quanto riguarda l'articolo 5, tali materie sono: il trattamento economico fondamentale ed accessorio; la durata massima dell'orario di lavoro settimanale; le licenze; l'aspettativa per motivi privati e per infermità; i permessi brevi per esigenze personali; il trattamento economico di missione e di trasferimento; i criteri per l'istituzione di organi di verifica della qualità e salubrità dei servizi di mensa e degli spacci, per lo sviluppo delle attività di protezione sociale e di benessere del personale, ivi compresi l'elevazione e l'aggiornamento culturale del medesimo, nonché per la gestione degli Enti di assistenza del personale. La nuova formulazione dell'art. 5, operata dal D.Lgs. n. 129/2000, ha introdotto tra le materie oggetto di concertazione anche le seguenti: il trattamento economico di lavoro straordinario; il trattamento di fine rapporto e le forme pensionistiche complementari (ai sensi dell'articolo 26, comma 20, della legge n. 448/1998); l'istituzione dei fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale. Inoltre, il comma 3 dell'art. 5, aggiunto dal D.Lgs. n. 129/2000, dispone che le procedure di concertazione per le Forze armate individuano e disciplinano le modalità attraverso le quali si esercitano, nei confronti del COCER, l'informazione e le forme di partecipazione in ordine alle materie oggetto di concertazione.

Ai sensi dell'**articolo 12** le amministrazioni del Ministero della difesa, del Ministero dell'interno, del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti **comunicano alle organizzazioni sindacali** ogni iniziativa volta a modificare il rapporto d'impiego con il personale militare, con particolare riferimento alle direttive interne della Forza armata o del Corpo di appartenenza o alle direttive di carattere generale che direttamente o indirettamente riguardano la condizione lavorativa del personale militare.

I successivi **articoli 14 e 15** recano, rispettivamente, norme in materia **tutela e diritti del personale militare** che ricopre cariche elettive, e **pubblicità dell'attività sindacale svolta dalle associazioni in esame**.

Prerogative del
personale
militare che
ricopre cariche
elettive nelle
associazioni

In particolare, ai sensi dell'articolo 14:

I militari che ricoprono cariche elettive nelle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari:

a) **non sono perseguibili** in via disciplinare per le opinioni espresse nello svolgimento dei compiti connessi con l'esercizio delle loro funzioni fatti salvi i limiti della correttezza formale e i doveri derivanti dal giuramento prestato, dal grado, dal senso di responsabilità e dal contegno da tenere anche fuori del servizio a salvaguardia del prestigio istituzionale;

b) **non possono essere trasferiti** a un'altra sede o reparto ovvero essere sostituiti nell'incarico ricoperto al momento dell'elezione, se non previa intesa con l'associazione professionale a carattere sindacale tra militari alla quale appartengono, salvi i casi di incompatibilità ambientale, di esigenza di trasferimento dovute alla necessità di assolvere i previsti obblighi di comando, **le attribuzioni specifiche di servizio e, per il personale della Marina, di imbarco**, necessari per l'avanzamento e salvi i casi straordinari di necessità e urgenza, anche per dichiarazione dello stato di emergenza;

c) non possono essere impiegati in territorio estero **singolarmente, fatte salve le esigenze delle unità di appartenenza**;

d) **possono manifestare il loro pensiero in ogni sede e su tutte le questioni non soggette a classifica di segretezza** che riguardano la vita militare, **nei limiti previsti dalla presente legge e nelle materie di cui all'articolo 5**; possono interloquire con enti e associazioni di carattere sociale, culturale o politico, anche estranei alle Forze armate e **alle Forze** di polizia a ordinamento militare, e partecipare a convegni e assemblee aventi carattere sindacale, nei modi e con i limiti previsti dalla presente legge;

e) **possono inviare comunicazioni scritte al personale militare** sulle materie di loro competenza, nonché **visitare le strutture e i reparti militari** presso i quali opera il personale da essi rappresentato quando lo ritengono opportuno, concordandone le modalità, almeno trentasei ore prima, con i comandanti competenti.

A sua volta in tema di pubblicità l'articolo 15, prevede che la possibilità che nelle forme stabilite dagli statuti delle Associazioni venga data pubblicità delle deliberazioni, Ivotazioni, relazioni, processi verbali e comunicati delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari e delle dichiarazioni dei militari che ricoprono cariche elettive e ogni notizia relativa all'attività sindacale

A sua volta l'**articolo 16**, comma 1 **delega il Governo** ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il coordinamento normativo delle disposizioni del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195 e del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare).

Il decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195 reca attuazione dell'articolo 2 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di procedure per disciplinare i contenuti del rapporto di impiego del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate. Con l'articolo 2 del D.Lgs. 195/1995 è stato sancito il principio della partecipazione degli organismi di rappresentanza militare alla fase di concertazione che precede l'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica - previsti dall'articolo 1 - con i quali vengono regolamentati i rapporti relativi alle due richiamate categorie di personale delle Forze di polizia anche ad ordinamento militare e delle Forze armate.

In relazione alla richiamata delega sono stabiliti i seguenti **principi e criteri direttivi**:

1. abrogazione delle disposizioni normative e regolamentari che disciplinano gli istituti della rappresentanza militare;
2. novella del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 al fine di inserirvi le disposizioni della presente legge;
3. modificazioni e integrazioni normative per il necessario coordinamento con la presente legge delle disposizioni contenute nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti e nei decreti;
4. semplificazione e maggiore efficienza delle procedure di contrattazione del comparto sicurezza e difesa, attraverso la previsione di un primo livello di negoziazione nel quale regolare gli aspetti comuni a tutte le Forze armate e Forze di polizia a ordinamento militare, nonché un secondo livello attraverso cui regolare gli aspetti più caratteristiche delle singole Forze armate e Forze di polizia a ordinamento militare, ivi compresi la distribuzione della retribuzione accessoria e di produttività.

Sugli schemi di decreto in esame è prevista l'acquisizione del **parere delle competenti** commissioni parlamentari che si esprimono entro trenta giorni dalla trasmissione.

Ai sensi del comma 3 Con decreto del Ministro della difesa, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro **centocinquanta** giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è adottato il regolamento di attuazione della presente legge

Adozione del regolamento di attuazione della legge

Il successivo comma 4 dell'articolo 16 attribuisce ad un apposito decreto, adottato dal Ministro per la pubblica amministrazione, sentiti i Ministri della difesa e dell'economia e delle finanze, il compito di determinare il **contingente dei distacchi e dei permessi sindacali per ciascuna Forza armata e Forza di polizia a ordinamento militare**, da ripartire tra le associazioni professionali a carattere sindacale, sulla base della rappresentatività calcolata secondo quanto previsto dal richiamato articolo 13.

Il decreto dovrà essere adottato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Disposizioni sulla giurisdizione

Gli articoli **17 e 17- bis** recano disposizioni in materia di **giurisdizione**.

Al riguardo si prevede **che siano devolute** alla giurisdizione del **giudice amministrativo** le controversie promosse nell'ambito disciplinato dal provvedimento in esame, anche nel caso in cui la condotta antisindacale incida sulle **prerogative dell'associazione professionale** a carattere sindacale tra militari.

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 i giudizi in questa materia sono soggetti **al rito abbreviato** di cui all'articolo 119, del Codice del processo amministrativo. di cui al decreto

legislativo n. 104 del 2010.

In relazione alla disposizione in esame si ricorda che il rito abbreviato nell'ambito del processo si caratterizza per la necessità di una celere definizione del contenzioso. Il rito si caratterizza, infatti, per il **dimezzamento di tutti i termini processuali eccettuati quelli per la notifica del ricorso, del ricorso incidentale e dei motivi aggiunti** (articolo 119).

A sua volta il **comma 3** dell'articolo 17 novella il richiamato articolo 119 del Codice del processo amministrativo, al fine di aggiungere la nuova lettera n) **che include** le controversie riguardanti "i provvedimenti che si assumono lesivi di diritti sindacali del singolo militare o dell'associazione professionale a carattere sindacale tra militari che li rappresentano" tra quelle oggetto di giudizio abbreviato.

Ai **sensi del comma 4** per le controversie in esame, la parte ricorrente è tenuta al versamento, indipendentemente dal valore della causa, **del contributo unificato di importo fisso** pari a 650 euro (cfr. articolo 13, comma 6-bis lettera e) del D.P.R. n. 115 del 2002.

Se la controversia è relativa a condotte antisindacali consistenti in diniego ingiustificato dei diritti e delle prerogative sindacali di cui alla presente legge, l'associazione professionale a carattere sindacale tra militari legittimata **può promuovere un previo tentativo di conciliazione** presso la commissione individuata ai sensi dell'articolo 17-bis.

Tale articolo 17-*bis* istituisce presso il Ministero della difesa, senza oneri nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, **la commissione centrale** di conciliazione per la risoluzione in via bonaria delle controversie individuate dall'articolo 17, comma 4;

per la conciliazione di tali controversie riferite al personale della Guardia di finanza, il medesimo articolo 17-*bis* istituisce analoga commissione presso il Ministero dell'economia e delle finanze;

Si prevede, inoltre, la costituzione, **presso unità organizzative di livello non inferiore a quello regionale** o paritetico delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare, almeno cinque commissioni periferiche di conciliazione, per la risoluzione in via bonaria delle aventi rilievo locale.

Le modalità di costituzione e di funzionamento delle Commissioni dovranno essere definite con apposito regolamento attuativo da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge. Il medesimo regolamento dovrà definire

Si prevede, infine, che per promuovere il tentativo di conciliazione presso la Commissione centrale, la parte ricorrente versi un contributo pari ad euro 155,00. Per le procedure da esperire presso le altre Commissioni il contributo è pari ad euro 105,00.

Ai sensi del comma 1 dell'articolo 63 del decreto legislativo n. 165 del 2001 sono devolute al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni con le eccezioni indicate dal medesimo comma. A sua volta l'articolo 28 della legge n. 300 del 1970 stabilisce il principio secondo il quale qualora il datore di lavoro ponga in essere comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e della attività sindacale nonché del diritto di sciopero, su ricorso degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse, il Tribunale in composizione monocratica del luogo ove è posto in essere il comportamento denunciato, nei due giorni successivi, convocate le parti ed assunte sommarie informazioni, qualora ritenga sussistente la violazione di cui al presente comma, ordina al datore di lavoro, con decreto motivato ed immediatamente esecutivo, la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti,

Da ultimo, ai sensi dell'**articolo 18**, dalla data di entrata in vigore della legge sono abrogati gli articoli da 1476 a 1482 del codice dell'ordinamento militare, concernenti gli organismi della rappresentanza militare. I delegati della rappresentanza militare il cui mandato è in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, restano in carica esclusivamente per le attività di ordinaria amministrazione fino all'entrata in vigore del decreto di cui al comma 4 dell'articolo 16 e comunque non oltre il novantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge.

Si precisa, infine, che non possono essere iscritti ad associazioni professionali a carattere sindacale tra militari coloro che ricoprono i gradi di vertice di cui agli articoli 25, 32 e 40 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, né il Comandante generale del Corpo della Guardia di finanza.

[Le Commissioni di conciliazione](#)

[Abrogazione degli istituti della rappresentanza militare](#)

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

L'esame in sede referente delle proposte di legge A.C. 875 e 1060 è iniziato il 29 gennaio 2019. In relazione a queste due proposte di legge si è svolto un nutrito ciclo di audizioni fino al 26 marzo 2019. Nella medesima seduta del 26 marzo 2019 si è inizialmente adottato, quale testo base, quello della proposta C. 875 della deputata Corda. Successivamente, nella seduta del 9 aprile 2019, è stato dapprima disposto l'abbinamento della proposta di legge A.C. 1702 e, successivamente, è stato nominato un Comitato ristretto, i cui lavori sono terminati l'11 aprile. Nella medesima data la Commissione plenaria ha adottato, quale testo base, il **nuovo testo** della proposta Corda.

L'esame in sede referente è quindi proseguito con la presentazione degli emendamenti e l'approvazione di alcuni di essi, fino al 15 maggio 2019. In tale ultima data, acquisiti anche i pareri delle Commissioni in sede consultiva, la Commissione ha licenziato il testo per l'Assemblea, conferendo alla relatrice il mandato a riferire. L'Assemblea, svolta nella discussione generale il 27 maggio, **ha deliberato il rinvio in Commissione** nella successiva seduta del 28 maggio. A partire dal 25 giugno fino al 4 dicembre 2019 si è svolto un supplemento di attività conoscitiva. Nella successiva riunione dell'Ufficio di presidenza del 15 gennaio 2020 si è concordato di adottare come testo base quello rinviato dall'Assemblea (C. 875/A) e di fissare un nuovo termine per la presentazione di emendamenti.

Nella seduta del 5 febbraio 2020 si è proceduto all'abbinamento dell'ulteriore proposta di legge A.C. 2330.

La fase emendativa si è conclusa nella seduta del 27 maggio 2020.

Nella seduta del 15 luglio 2020, acquisiti anche i pareri delle Commissioni in sede consultiva, la Commissione **ha licenziato il testo per l'Assemblea**, conferendo alla relatrice il mandato a riferire.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Sul provvedimento si sono espresse con parere favorevole la Commissioni Affari costituzionali, la Commissione Finanze, la Commissione Lavoro, la Commissione affari sociali e la Commissione parlamentare per le questioni regionali.

La Commissione trasporti non ha espresso parere.

La Commissione giustizia ha espresso un parere favorevole con osservazione.

La Commissione bilancio esprimerà il parere direttamente per l'Assemblea.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il nuovo testo delle proposte di legge C. 875, 1060, C. 1702 e 2330 A, definisce i principi generali del diritto di associazione sindacale del personale militare e le caratteristiche essenziali delle nuove organizzazioni sindacali e il relativo ambito di operatività. Il testo reca, inoltre, **norme sulla giurisdizione** in relazione alle controversie relative a comportamenti antisindacali nell'ambito disciplinato dalla legge.

Il provvedimento in esame è pertanto relativo a fattispecie riconducibili alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. In particolare, rilevano le **lettere d)** ed **l)** del comma 2 di tale articolo, che attribuiscono, tra l'altro, allo Stato la potestà legislativa esclusiva in materia di **difesa e Forze armate e giurisdizione e norme processuali**.

Come in precedenza rilevato, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 120 del 2018, innovando il proprio [precedente orientamento giurisprudenziale](#) su questo tema ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1475, comma 2, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), in quanto prevede che "I militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali" invece di prevedere che "I militari possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale alle condizioni e con i limiti fissati dalla legge; non possono aderire ad altre associazioni sindacali". La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata da due distinte ordinanze di rimessione, rispettivamente del Consiglio di Stato (R.G. n. 111/2017)⁴ e del T.A.R. Veneto (R.G. n. 198/2017), relative all'asserito contrasto del richiamato art. 1475, 2° comma del Codice dell'ordinamento militare), con l'art. 117, primo comma, della Costituzione, con indicazione, quali norme interposte, sia di alcuni articoli della CEDU, sia dell'art. 5 terzo periodo, della Carta Sociale Europea (CSE) paragrafo unico, terzo periodo, della Carta sociale europea.

Nello specifico, venivano richiamati gli articoli 116 e 147 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), come da ultimo interpretati dalle sentenze emesse in data 2 ottobre 2014 dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, quinta sezione, *Matelly contro Francia e Association de Défense des Droits des Militaires (ADefDroMil) contro Francia* :

In estrema sintesi, con la sentenza n. 120 del 2018 la Corte:

1. ha riconosciuto la legittimità di associazioni professionali di personale militare a carattere sindacale;
2. ha rinviato ad un apposito provvedimento legislativo la definizione delle condizioni e dei limiti di tale riconoscimento.
3. ha confermato la legittimità del comma 2 dell'articolo 1475 nella parte in cui ha stabilito il divieto per il personale militare di aderire ad altre associazioni sindacali, "divieto dal quale consegue la necessità che le associazioni in questione siano composte solo da militari e che esse non possano aderire ad associazioni diverse.

Rispetto degli altri principi costituzionali

Attribuzione di poteri normativi

Il **comma 14 dell'articolo 9** delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per disciplinare le particolari limitazioni all'esercizio dell'attività a carattere sindacale da parte del personale impiegato in attività operativa, addestrativa, formativa ed esercitativa, anche fuori del territorio nazionale, inquadrato in contingenti o a bordo di unità navali ovvero distaccato individualmente, secondo il seguente principio e criterio direttivo: consentire l'esercizio e la tutela dei diritti sindacali del personale militare salvaguardando le preminenti esigenze di funzionalità, sicurezza e prontezza operativa correlate alle specifiche operazioni militari.

Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive, nel rispetto del richiamato criterio direttivo.

A sua volta l'**articolo 16**, comma 1 **delega il Governo** ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il coordinamento normativo delle disposizioni del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195 e del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare).

Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive, nel rispetto dei criteri direttivi stabiliti dal comma 1 dell'articolo 16.