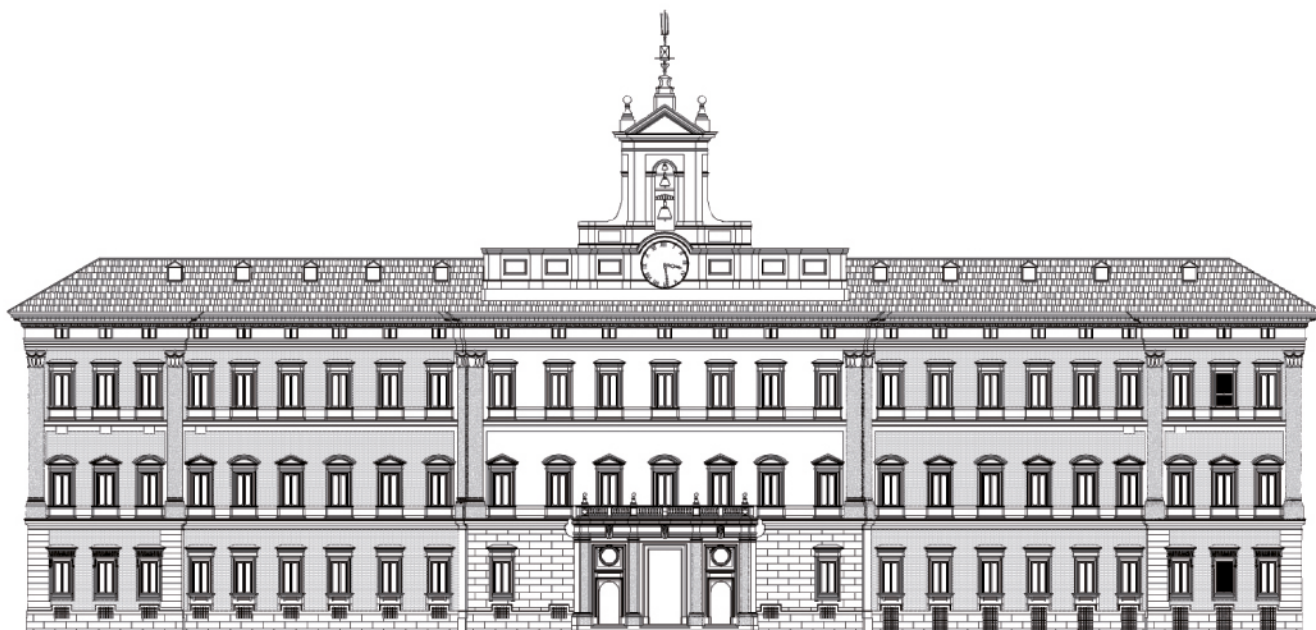




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge



Disposizioni in materia
di rappresentanza militare
AA.CC. 1963 e abb.

n. 150

12 novembre 2014

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge

Disposizioni in materia di
rappresentanza militare
A.C. 1963 ed abb.

n. 150

Seconda edizione

12 novembre 2014

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Difesa

☎ 066760-4172/ 066760-4404 – ✉ st.Difesa@camera.it

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

File: DI0148.doc

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

Il contenuto delle proposte di legge	3
La disciplina vigente della rappresentanza militare	5
Il contenuto della proposta di legge A.C. 1963	15
Il contenuto della proposta di legge A.C. 1993	24
Il contenuto della proposta di legge A.C. 2097	32
Il contenuto della proposta di legge A.C. 2591	44
Il contenuto della proposta di legge A.C. 2609	51
Il contenuto della proposta di legge A.C. 2679-<i>novies</i>	54

DOCUMENTAZIONE

Le rappresentanze militari nei principali paesi europei <i>(a cura del Servizio Biblioteca – Legislazione straniera)</i>	59
---	-----------

Schede di lettura

Il contenuto delle proposte di legge

Le proposte di legge in esame **riformano la normativa degli organismi della rappresentanza militare** e contengono disposizioni concernenti la nozione e i compiti della rappresentanza militare, i Consigli che la compongono nella loro articolazione interna, le categorie del personale militare che fanno parte dei Consigli di rappresentanza, le competenze dei Consigli della rappresentanza, i loro rapporti con il Parlamento ed il Governo, la composizione dei Consigli della rappresentanza e le modalità di elezione dei loro membri, l'elettorato passivo, le modalità di svolgimento della propaganda elettorale, le facoltà e i limiti del mandato dei delegati e le modalità di tutela dei loro diritti, la disciplina degli organi dei Consigli della rappresentanza, le modalità di convocazione dei Consigli, i criteri di validità delle riunioni e deliberazioni e la pubblicità di queste. Vi sono, inoltre, disposizioni attuative e norme finali.

In relazione ai richiamati profili dell'istituto della rappresentanza militare si segnala che nel paragrafo successivo è riportata la disciplina vigente che ne regola il loro funzionamento.

Obiettivo comune delle proposte di legge, pur nella diversità del nuovo quadro giuridico che intendono delineare, è il rafforzamento della natura e delle competenze della rappresentanza militare nella tutela degli interessi del personale rappresentato, con particolare riferimento ad un più incisivo ruolo degli organismi della rappresentanza militare nell'ambito delle attività negoziali e di contrattazione per la definizione ed il rinnovo dei contenuti del rapporto di impiego del personale rappresentato.

A tal fine, mentre le proposte di legge AA.CC. **1963 e 2097** riconoscono alla rappresentanza militare il ruolo di "**parte sociale**", le proposte di legge A.C. **1993** e A.C. 2591 prevedono l'istituzione di **appositi sindacati** delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare. A sua volta la proposta di legge **A.C. 2609** reca la delega al Governo per revisione del quadro normativo concernente le procedure per la definizione del rapporto d'impiego e il trattamento economico del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare. Da ultimo l'A.C. **2679-novies**, che origina dallo stralcio dell'articolo 20, commi 16-20 del disegno di legge di stabilità interviene sul DPR. N. 90 del 2010 nella parte in cui reca la disciplina riguardante gli organismi della rappresentanza militare.

In via generale, rinviando alle successive schede di lettura le osservazioni relative alle singole disposizioni, si segnala l'opportunità di coordinare le proposte di legge in esame con la normativa che attualmente disciplina gli istituti della rappresentanza militare e contenuta essenzialmente, per quanto concerne le disposizioni di rango legislativo, nel richiamato Codice dell'ordinamento militare. Tale coordinamento appare necessario sia da un punto di vista formale, in quanto la materia in esame trova la sua naturale collocazione nel Codice dell'ordinamento militare, sia da un punto di vista sostanziale, al fine di evitare dubbi interpretativi in merito alle disposizioni normative, attualmente in vigore, che si intendono abrogare, novellare ovvero mantenere in vigore nel nuovo contesto normativo che si intende realizzare.

Le sole proposte di legge A.C. 1993 e A.C. 2591 prevedono espressamente alcune abrogazioni ad articoli del Codice nella parte in cui regolano gli organismi della rappresentanza militare.

Occorre, inoltre, valutare l'opportunità della scelta operata dalle proposte di legge in esame di ricondurre alla fonte primaria la disciplina attualmente dettata da fonti secondarie. Al riguardo, si osserva, infatti, che tutta una serie di materie trattate dal Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (D.P.R. n. 90 del 2010) trovano ora collocazione nelle proposte di legge in esame.

La disciplina vigente della rappresentanza militare

1. *Gli organismi della rappresentanza militare*

La normativa attualmente vigente in materia di rappresentanza militare risale alla **legge 11 luglio 1978, n. 382**¹, con la quale sono stati istituiti gli organismi rappresentativi del personale militare, articolati su tre livelli distinti, gli organi di base (i **COBAR**), gli organi intermedi (i **COIR**) ed un organo centrale, il **COCER**, a carattere nazionale e interforze, articolato in commissioni nazionali interforze di categoria (ufficiali, sottufficiali, volontari) e in sezioni di Forza armata o di Corpo armato (Esercito, Marina, Aeronautica, Carabinieri e Guardia di finanza).

La legge n. 382 del 1978 è stata abrogata a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 66 del 2010, recante il Codice dell'ordinamento militare. Il contenuto della legge n.382 del 1978 è stato, quindi, riassetato nel citato Codice (artt.1465 e ss.).

In attuazione della legge n. 382 del 1978 è stato emanato il D.P.R. 4 novembre 1979 n. 691, recante *Regolamento che disciplina l'attuazione della rappresentanza militare*. Il regolamento stabilisce le competenze degli organi della rappresentanza militare, le facoltà e i limiti del mandato conferito ai rappresentanti dei militari, i procedimenti elettorali relativi ai suddetti tre livelli in cui si articola l'istituto, le attività proprie degli organi rappresentativi.

Tale regolamento è stato abrogato a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90, recante il testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare che ne ha recepito il contenuto.

La natura rappresentativa dell'istituto si realizza attraverso un sistema di **elezione a tre stadi**: di primo grado per i **COBAR**, di secondo grado per i **COIR** e di terzo grado per il **COCER**.

I Consigli di Base della Rappresentanza Militare (**COBAR**) rappresentano l'**unità elementare** della rappresentanza militare ed è collocato presso le unità di base con il criterio di affiancarlo ad una autorità gerarchica che abbia la competenza per deliberare in ordine alle problematiche di carattere locale (art. 875 Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare di cui al D.P.R. n. 90 del 2010 sono, quindi, **l'insieme più piccolo** in cui si articola la Rappresentanza e sono costituiti da rappresentanti delle categorie "A", "B", "C", "D" ed "E". Le **competenze** dei COBAR attongono prioritariamente ad istanze di carattere collettivo e di natura locale che possono trovare soluzione attraverso il solo rapporto tra gli organi della rappresentanza e le Autorità militari competenti. Le unità di base interforze **sono stabilite dal Capo di stato maggiore della difesa** o dal Segretario generale della difesa, secondo

¹ La legge reca "Norme di principio sulla disciplina militare".

competenza. Per gli enti direttamente dipendenti dal Ministro, le rispettive unità sono stabilite da lui stesso. Le unità di base delle varie Forze armate, dei carabinieri e della Guardia di finanza, sono stabilite dai rispettivi Capi di stato maggiore e Comandanti. I Consigli Intermedi di rappresentanza (**COIR**) sono il **secondo anello** dell'organo consultivo. Sono costituiti da rappresentanti di tutte le categorie eletti tra i delegati dei dipendenti COBAR. Oltre alle competenze generali sulla rappresentanza, si rileva che le norme riservano ai COIR una specifica funzione di tenuta dei rapporti con gli Enti locali in materia di attività assistenziali e, culturale, ricreativa, di promozione sociale anche a favore dei familiari dei militari. Il Consiglio Centrale della rappresentanza militare (**COCER**), ai sensi degli articoli 1476 del Codice dell'ordinamento militare (d.lgs. n. 66 del 2010) e dell'articolo 873 del D.P.R. n. 90 del 2010, a **carattere nazionale ed interforze**, è articolato in **sezioni**: Esercito, Marina, Aeronautica, Carabinieri e Guardia di finanza e in **commissioni interforze** di categoria (ufficiali, marescialli e ispettori, sergenti e sovrintendenti, graduati e militari di truppa). Può formulare pareri, proposte e richieste su materie che formano oggetto di norme legislative o regolamentari circa la condizione, il trattamento e la tutela di natura giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale e morale dei militari. L'organo centrale si riunisce normalmente in **sessione congiunta** con tutte le Sezioni costituite. Tale sessione si aduna, ai sensi dell'art. 1478 del Codice almeno una volta all'anno per formulare il programma di lavoro e per verificarne l'attuazione. Le riunioni delle Sezioni costituite all'interno dell'organo centrale di rappresentanza sono convocate ogniqualvolta i pareri e le proposte da formulare e le richieste da avanzare riguardino esclusivamente le singole Forze Armate o le forze militari ad ordinamento militare

In ciascuno dei tre livelli della rappresentanza **sono attualmente presenti le categorie sottoelencate** (art. 872 del D.P.R. n. 90 del 2010)

- a) **categoria A**: ufficiali e aspiranti ufficiali in servizio permanente, in ferma volontaria, trattenuti o richiamati in servizio;
- b) **categoria B**: marescialli e ispettori in servizio permanente, in ferma volontaria, in rafferma, trattenuti o richiamati in servizio;
- b-bis) **categoria C**: sergenti e sovrintendenti in servizio permanente, in ferma volontaria, in rafferma, trattenuti o richiamati in servizio;
- c) **categoria D**: graduati e militari di truppa (graduati in servizio permanente e in ferma, allievi ufficiali delle accademie militari e in ferma prefissata, allievi delle scuole militari, allievi sottufficiali, allievi carabinieri e finanzieri, volontari in ferma, in rafferma, trattenuti o richiamati in servizio);
- d) **per i militari di leva**:
 - 1) **categoria E**: ufficiali e aspiranti ufficiali di complemento in servizio di prima nomina;
 - 2) **categoria F**: militari e graduati di truppa in servizio di leva, compresi gli allievi ufficiali di complemento, i carabinieri ausiliari e gli allievi carabinieri ausiliari.

Sono **organi direttivi** dei Consigli di rappresentanza (artt. 899 e ss del D.P.R. n. 90 del 2010): **l'assemblea**, formata da tutti i delegati, che possiede il potere decisionale; **il presidente**, che è il delegato più elevato in grado o più anziano, affiancato da un vice presidente che opera in caso di sua assenza. Egli convoca e presiede l'assemblea, assicura il buon andamento dei lavori, facendo osservare il regolamento, convoca il comitato di presidenza; **il comitato di presidenza**, composto dal presidente e da un delegato per categoria, che è l'organo esecutivo del Consiglio, fissa l'ordine del giorno delle riunioni, redige gli

atti e gli adempimenti relativi alle deliberazioni del Consiglio, presenta tali deliberazioni all'autorità gerarchica corrispondente; **il segretario**, che collabora con il presidente nello svolgimento delle riunioni, ne redige il verbale, ne dà lettura e coadiuva il presidente nel disbrigo della corrispondenza. Sono poi previste presso i vari Consigli segreterie permanenti per garantire lo svolgimento di tutte le attività relative al funzionamento della rappresentanza.

Al fine di assicurare la **massima diffusione** delle deliberazioni dei vari Consigli, la normativa attualmente in vigore (art. 924 del D.P.R. n. 90 del 2010) ha previsto che l'amministrazione militare, a sua cura e spese, provveda ad inserire le medesime in apposite bacheche all'uopo riservate. Le deliberazioni devono rimanere affisse fino alla formulazione delle risposte e successivamente vi permangono per ulteriori trenta giorni per poi essere in seguito custodite ed eventualmente messe a disposizione di chiunque ne faccia richiesta. Ai sensi dell'articolo 924 le deliberazioni di ciascun Consiglio di rappresentanza e le risposte dell'autorità militare sono affisse nelle bacheche appositamente riservate. Le spese relative sono a carico dell'amministrazione militare. Alle delibere di ciascun Consiglio, l'Autorità affiancata deve fornire risposta, motivando il dissenso in caso di mancato accoglimento.

2. I compiti della rappresentanza militare

L'articolo 1478 comma 4 del Codice dell'ordinamento militare disciplina le competenze del COCER attribuendogli la facoltà **di formulare pareri, proposte e richieste su tutte le materie che formano oggetto di norme legislative o regolamentari circa** "la condizione, il trattamento, la tutela - di natura giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale e morale - dei militari".

Gli organi rappresentativi **prospettano, inoltre, istanze di carattere collettivo** relative a taluni campi di interesse del personale militare (qualificazione professionale, provvidenze per gli infortuni subiti e per le infermità contratte in servizio, attività assistenziali e culturali ecc.).

Tali pareri, proposte e richieste **sono comunicate al Ministro della Difesa** che li trasmette per conoscenza alle competenti Commissioni permanenti delle due Camere, a richiesta delle medesime. Le stesse Commissioni possono chiedere di ascoltare l'organo centrale sulle materie di pertinenza della Rappresentanza Militare.

Dalla competenza degli organi amministrativi **sono espressamente escluse** le materie concernenti l'addestramento, l'ordinamento, le operazioni, il settore logistico operativo, il rapporto gerarchico-funzionale, l'impiego del personale (articolo 878 D.P.R. n. 90 del 2010).

3. *Le procedure di concertazione: il d.lgs. n. 195 del 1995*

In attuazione dell'articolo 6 della legge n. 216 del 1992 è stato emanato il **D.Lgs. 12 maggio 1995, n. 195** in materia di procedure per disciplinare il **rapporto di impiego** del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate, successivamente modificato dal **D.Lgs. 31 marzo 2000, n. 129**.

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.

La partecipazione degli organismi di rappresentanza **si realizza**, quindi, **all'interno della delegazione** del Ministero della difesa **che concorre**, unitamente a quelle di altri ministeri competenti, **alla definizione dei contenuti del decreto**.

Nel D. Lgs. n. 195 sono inoltre indicate **le materie oggetto di concertazione** per il personale delle Forze di polizia ad ordinamento militare (articolo 4) e per il personale delle Forze armate (articolo 5).

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 citato 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**.

L'art. 7 disciplina dettagliatamente il **procedimento da seguire per l'emanazione dei decreti previsti** dall'articolo 1. I commi 1 e 1-*bis* disciplinano le procedure di **avvio e di conclusione per la definizione** dei decreti del Presidente della Repubblica che recepiscono i termini degli **accordi sindacali** (per le Forze di polizia ad ordinamento civile) e delle **concertazioni** (per le Forze

di polizia ad ordinamento militare e per le Forze armate). In essi è contenuta l'esplicita previsione della possibilità, da parte dei soggetti legittimati, di presentare proposte e richieste.

In particolare, si prevede:

- a) per le Forze di polizia ad **ordinamento civile**, la **facoltà di presentare proposte** e richieste relative alle materie oggetto delle procedure per l'emanazione del relativo D.P.R.;
- b) **per le altre Forze**, la possibilità per il COCER Interforze di presentare (anche separatamente per sezioni Carabinieri, Guardia di finanza e Forze armate) le relative proposte e richieste al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, al Ministro della Difesa e, per il Corpo della Guardia di finanza, al Ministro delle finanze.

Il comma 5 dell'articolo 7 prevede che i lavori per la predisposizione dello **schema di provvedimento riguardante le Forze di polizia ad ordinamento militare** (Arma dei carabinieri e Corpo della Guardia di finanza), che si concludono con la **sottoscrizione dello schema concordato**, si svolgono in riunioni alle quali partecipano i delegati dei Comandi generali dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza, nonché i rappresentanti delle rispettive sezioni COCER.

Analogamente, il comma 7 dell'articolo 7 stabilisce che i **lavori per la predisposizione dello schema di provvedimento riguardante le Forze armate**, che si concludono anch'essi con la **sottoscrizione dello schema concordato**, si svolgono in riunioni alle quali partecipano i delegati dello Stato maggiore della Difesa, nonché i rappresentanti delle rispettive sezioni COCER.

È previsto anche, al comma 8, che le **sezioni dei COCER dissenzienti** dallo schema di provvedimento relativo alle Forze armate, possano trasmettere le loro osservazioni al Presidente del Consiglio e ai Ministri competenti.

I commi 11 e 11-*bis* dettano norme sulle **procedure di approvazione dei termini di accordo e concertazione**.

In particolare, è stabilito che il Consiglio dei Ministri, entro 15 giorni dalla sottoscrizione, approva l'accordo sindacale per le Forze di polizia ad ordinamento civile e gli schemi di provvedimento per le Forze di polizia ad ordinamento militare e le Forze armate, i cui contenuti sono recepiti nei vari D.P.R. (disciplinati all'art. 1 dello stesso D.lgs. n. 195), per i quali si prescinde dal parere del Consiglio di Stato. E' inoltre previsto un termine di 15 giorni per trasmettere eventuali controdeduzioni alla Corte dei conti, nei casi in cui tale

organo chieda chiarimenti o elementi integrativi in sede di controllo di legittimità preventiva dei decreti stessi.

Il **comma 12** stabilisce la **durata della disciplina** dei decreti del Presidente della Repubblica di cui al comma 11 in **tre anni** sia per gli aspetti normativi che retributivi, mentre il **comma 13** fissa un termine di 150 giorni entro il quale, se gli accordi e le concertazioni non vengono definiti, il Governo riferisce alle Camere nelle forme e nei modi stabiliti dai rispettivi regolamenti.

Con l'articolo 8, infine, viene regolato il **procedimento per la soluzione dei contrasti interpretativi** che possono insorgere in fase di **applicazione degli accordi**, e che vengano sollevati da una o più organizzazioni firmatarie degli stessi. In primo luogo, è prevista la possibilità di svolgere riunioni in cui procedere a **scambi di informazioni tra le parti interessate** (comma 1).

Inoltre, con il comma 2 viene demandato direttamente alle procedure di contrattazione e di concertazione il compito di determinare le **modalità di raffreddamento dei conflitti** eventualmente insorti in sede di applicazione delle disposizioni contenute nei D.P.R. Infine, il comma 3 disciplina le **modalità di presentazione di ricorsi** al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione da parte delle amministrazioni, delle organizzazioni sindacali e delle sezioni del COCER, in caso di contrasti interpretativi di rilevanza generale per tutto il personale interessato, al fine di richiedere un esame delle questioni interpretative controverse. E' in tale ipotesi previsto che il Ministro possa fare ricorso alle delegazioni trattanti l'accordo nazionale o partecipanti alle concertazioni, che sono tenute ad espletare l'esame della questione interpretativa nel termine di 30 giorni dal primo incontro. Il Ministro provvede poi ad emanare alle amministrazioni interessate **gli indirizzi conseguenti alla soluzione della controversia**.

4. Facoltà e limiti dei delegati.

Le proposte di legge in esame intervengono in maniera significativa anche sulla figura dei soggetti **delegati** negli organismi della rappresentanza militare.

Il **delegato** può essere genericamente definito come colui il quale, con il voto espresso dai colleghi della sua categoria, **ha ricevuto il mandato a rappresentare gli stessi in seno all'istituto della rappresentanza militare**.

La norma di cui all'art. 882 del D.P.R. n. 90 del 2010 riconosce ai delegati una notevole importanza nella misura in cui dispone che agli stessi debba essere **garantita libertà di opinione nell'espletamento delle rispettive funzioni** ed in osservanza delle disposizioni vigenti, prevedendo di contro che eventuali

comportamenti in contrasto con le norme di principio sulla disciplina militare contenute nel libro IX del capo III del Codice e nel Regolamento siano da considerarsi a tutti gli effetti come grave mancanza disciplinare.

Gli organi della rappresentanza militare **sono tenuti a concordare con i comandi e gli organi dell'amministrazione militare forme e modalità** per trattare le materie di loro competenza. Tale ultima disposizione mira evidentemente a stabilire un raccordo, nell'ambito dell'ordinamento militare, tra le diverse articolazioni della rappresentanza e la struttura gerarchica.

Ai singoli **delegati** nella loro qualità di componenti dell'organo di rappresentanza, è **vietato** formulare pareri e proposte o avanzare richieste e istanze **che esulino dalle materie e dai campi di interesse** indicati dall'articolo 1478 del Codice, **rilasciare comunicati** e dichiarazioni o aderire ad adunanze o svolgere attività di rappresentanza al di fuori degli organi di appartenenza, **avere rapporti di qualsiasi genere con organismi estranei alle Forze armate**, svolgere attività che, ai sensi del libro IV del titolo IX del capo III del Codice e del Regolamento, sono devolute alle competenze collegiali del Consiglio di appartenenza, promuovere e raccogliere sottoscrizioni ai fini dell'esercizio delle attività di rappresentanza, assumere iniziative che possono infirmare l'assoluta estraneità delle Forze armate alle competizioni politiche.

A sua volta l'articolo 1479 del Codice nel **vietare gli atti comunque volti a limitare o condizionare l'esercizio del mandato** dei componenti gli organi di rappresentanza, **subordina il trasferimento** di questi ultimi ad altre sedi - qualora il trasferimento pregiudichi l'esercizio del mandato - al previo accordo con l'organo di rappresentanza a cui il militare appartiene. In caso di discordanza prevalgono le motivate necessità d'impiego dell'amministrazione militare, purchè si possa sostituire nell'organo di rappresentanza il delegato da trasferire (articolo 883 del D.P.R. n. 90 del 2010).

Ai sensi dell'articolo articolo 900 del D.P.R. n. 90 del 2010 i delegati, alla scadenza del mandato, **rimangono in carica** fino alla proclamazione dei nuovi eletti nei rispettivi Consigli di rappresentanza.

Per quanto riguarda, infine, la disciplina della **propaganda elettorale**, ai sensi dall'articolo 892 del D.P.R. n. 90 del 2010 ogni eleggibile può rendere noti solo nei luoghi militari gli orientamenti personali secondo i quali, se eletto, intende assolvere il suo mandato. Gli eleggibili possono manifestare anche oralmente il proprio pensiero nel corso di un'adunata unica di categoria che è convocata dal comandante in appositi locali. Il citato articolo vieta poi l'utilizzazione di altro materiale, e in particolare di cartelloni, films, diapositive, scritte murali, disponendone, in caso di violazione del divieto, l'eliminazione a cura dei comandanti.

5. Il divieto di aderire ad associazioni sindacali.

L'articolo 1475 del Codice dell'ordinamento militare - il cui contenuto riproduce quanto originariamente previsto dall'articolo 8, primo comma, della legge 11

luglio 1978, n. 382 -, **vieta ai militari di esercitare il diritto di sciopero, costituire associazioni professionali a carattere sindacale, aderire ad altre associazioni sindacali**. Detta norma contribuisce a definire natura e funzioni degli organi della rappresentanza militare ai quali risulta precluso l'esercizio delle attività caratteristiche delle organizzazioni sindacali: l'indizione di scioperi e l'assunzione del ruolo di parte nella contrattazione collettiva. Come in precedenza rilevato, alle rappresentanze dei militari appare in definitiva attribuito il compito di trasmettere le istanze della base agli organi politici di indirizzo ed ai vertici amministrativi dell'istituzione militare.

In relazione alla questione di legittimità costituzionale del richiamato articolo 8 della legge 11 luglio 1978, n. 382, **nella parte in cui vieta** agli appartenenti alle Forze armate **di costituire associazioni professionali a carattere sindacale** e, comunque, di aderire ad altre associazioni sindacali, la Corte ha tenuto a ribadire il principio secondo il quale "la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'articolo 8, nella parte denunciata, aprirebbe inevitabilmente la via a organizzazioni la cui attività **potrebbe risultare non compatibile** con i caratteri di coesione interna e neutralità dell'ordinamento militare".

Secondo la Corte, la condizione attuale, ove, alla Polizia di Stato ("la quale svolge anch'essa un servizio essenziale") è stata già concessa da tempo la rappresentanza del sindacato, mentre tale soluzione manca nell'ambito più generalmente militare è da ricondursi alla "diversità delle situazioni poste a confronto" e ciò in quanto "il legislatore ha sì riconosciuto una circoscritta libertà sindacale al Polizia di Stato, ma ciò ha disposto contestualmente alla **smilitarizzazione** di tale corpo". Per questo motivo, ha osservato conclusivamente la Corte, "non si configura alcuna contraddizione a fronte degli articoli 39 e 52 della Costituzione, né lesione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza dell'ordinamento".

Secondo la Corte " (...) **Se è fuori discussione, infatti, il riconoscimento ai singoli militari dei diritti fondamentali**, che loro competono al pari degli altri cittadini della Repubblica, è pur vero che in questa materia non si deve considerare soltanto il rapporto di impiego del militare con la sua amministrazione e, quindi, l'insieme dei diritti e dei doveri che lo contraddistinguono e delle garanzie (anche di ordine giurisdizionale) apprestate dall'ordinamento. Qui rileva nel suo carattere assorbente il servizio, reso in un ambito speciale come quello militare (art. 52, primo e secondo comma, della Costituzione). Orbene, la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 8, nella parte denunciata, aprirebbe inevitabilmente la via a organizzazioni la cui **attività potrebbe risultare non compatibile** con i caratteri di **coesione interna e neutralità dell'ordinamento militare**".

Si segnala che in data 23 luglio 2014, con la sentenza n. 8052, i giudici del Tar Lazio, Sezione II hanno affermato che "Un militare non può dare vita ad associazioni sindacali né aderire a sindacati già esistenti".

Il ricorso sottoposto all'attenzione del Tar riguardava l'annullamento della nota con la quale il Comando Generale della Guardia di Finanza aveva disposto l'inammissibilità dell'istanza di costituzione di un'associazione professionale fra militari a carattere sindacale, presentata da un Brigadiere della Guardia di Finanza.

Per il Tar Lazio "la specialità della fattispecie e della relativa disciplina è, in maniera complementare, comprovata dal fatto che lo stesso legislatore ha provveduto alla istituzione degli «organi di rappresentanza militare» di cui agli artt. 1476 e seguenti del Codice dell'ordinamento militare, composti da militari di tutte le categorie e di tutti i gradi, eletti su base democratica, e con la espressa competenza di rappresentare e difendere, nelle sedi istituzionali, le aspirazioni, le esigenze, le proposte comunque connesse con gli interessi collettivi delle singole categorie".

6. La Giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo

La Corte europea dei diritti dell'uomo, il 2 ottobre 2014, ha emesso le sentenze "Matelly vs Francia" (ricorso n. 10609/10) e "ADEFDROMIL vs Francia" (ricorso n. 32191/09), relative al divieto assoluto di costituire sindacati all'interno delle forze armate francesi, ritenendo che vi erano state violazioni dell'articolo 11 (libertà di riunione e di associazione) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

La Corte:

- ha sottolineato, in particolare, che mentre l'esercizio del diritto di libertà di associazione da parte del personale militare potrebbe essere soggetto a restrizioni legittime, un divieto generale di formare o aderire ad un sindacato intacca l'essenza stessa di questa libertà ed è quindi vietato dalla Convenzione;
- ha rilevato che le disposizioni dell'articolo 11 non escludono alcuna attività professionale o di ufficio dal suo ambito di applicazione, ma che queste si limitano a porre una condizione, in particolare per i membri delle forze armate, riguardo alle "restrizioni legislative" che potrebbero essere imposte dagli Stati;
- ha ribadito che queste "restrizioni legislative" devono essere interpretate rigorosamente ed essere limitate all'esercizio" dei diritti in questione, e non devono invece mettere in pericolo l'essenza stessa del diritto di organizzarsi in sindacati; a questo proposito, la Corte ha precisato che il diritto di formare e aderire ad un sindacato è uno degli elementi essenziali della libertà in questione;
- ha evidenziato come lo Stato francese preveda organismi di rappresentanza militare e procedure per tener conto delle necessità del personale militare, ma ha tuttavia ritenuto che tali istituzioni non sostituiscono la libertà di associazione del personale militare, una libertà che comprende il diritto di formare sindacati e di aderirvi;

la Corte ha, quindi, concluso che, a norma dell'articolo 11 della Convenzione, le restrizioni, anche quelle importanti, potrebbero essere imposte sulle forme di azione ed espressione di una associazione professionale a condizione però che tali restrizioni non privino il personale militare del diritto generale di associazione in difesa dei loro interessi professionali e non pecuniari;

in sostanza, secondo i giudici di Strasburgo, il divieto generale di formare o aderire a un sindacato contrasta con l'essenza stessa della libertà di associazione e non può essere considerato proporzionato e non è quindi "necessario in una società democratica", costituendo pertanto una violazione all'art. 11 della Convenzione.

Successivamente, il Ministro della difesa francese, Jean-Yves Le Drian, ha dichiarato che valuterà con precisione la decisione e le ragioni indicate dalla Corte, per identificare quali cambiamenti nel prossimo futuro la legge francese dovrà porre in essere al fine di garantire la sua conformità con gli obblighi dei trattati internazionali.

IL CONTENUTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE A.C. 1963

La proposta di legge A.C. 1963 (Scanu ed altri) apporta considerevoli modifiche all'attuale sistema della rappresentanza militare, sia con riferimento alle caratteristiche generali dell'istituto, sia in relazione all'organizzazione e al funzionamento degli organismi che la compongono nei vari livelli e articolazioni.

In via generale e rinviando l'analisi specifica delle singole disposizioni al successivo esame dell'articolato, si segnala che la proposta di legge in esame:

- attribuisce il ruolo di “ parte sociale” alla rappresentanza militare e riconosce ai Consigli centrali della rappresentanza militare **un effettivo ruolo negoziale nell'ambito delle attività negoziali e di contrattazione** per la definizione e il rinnovo dei contenuti del rapporto di impiego del personale rappresentato.
- definisce in concreto il contenuto del c.d “principio di specificità” del rapporto di lavoro svolto dal personale appartenente al comparto difesa e sicurezza, prevedendo, altresì, l'istituzione di un apposito fondo finalizzato a servizio **finalizzato ad evitare disallineamenti retributivi** tra gli operatori dei comparti;
- dispone che i Consigli nazionali della rappresentanza militare siano organizzati in due diversi comparti nel cui ambito sono presenti un organo centrale interforze e tre organi centrali per le singole forze di polizia ad ordinamento militare. In particolare, il **comparto difesa** è costituito da un **organo centrale interforze** in rappresentanza dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare; il **comparto sicurezza** è costituito da un **organo centrale** in rappresentanza dell'Arma dei **carabinieri**, da un **organo centrale** in rappresentanza del Corpo della **guardia di finanza** e da un organo **centrale** in rappresentanza del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera;
- prevede l'istituzione di Consigli regionali interforze rappresentativi dei reparti delle Forze armate e dell'Arma dei carabinieri (CORER) in luogo dagli attuali Consigli intermedi della rappresentanza militare (COIR);
- reca una dettagliata disciplina in ordine alla composizione, all'elezione dei delegati, alle facoltà ed ai limiti del mandato ed alla tutela dei diritti

dei delegati, alle competenze degli organi dei Consigli di rappresentanza ed allo svolgimento dei lavori al loro interno.

Nello specifico il comma 1, oltre a conferire agli organismi elettivi della rappresentanza militare la qualifica di “**parte sociale**” e riconoscere ai consigli elettivi della rappresentanza militare un'autonomia economica e gestionale da parte delle amministrazioni di appartenenza, attribuisce ai Consigli nazionali della rappresentanza militare (COCER) **la titolarità dei rapporti con il Governo per le consultazioni** sulle materie di competenza relative alle iniziative di carattere legislativo e regolamentare concernenti la condizione, il trattamento, la sicurezza sul lavoro, le pari opportunità e la tutela giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale e morale del personale militare.

A sua volta, l'articolo 2 della proposta di legge A.C. 1963 definisce meglio l'ambito di competenza dei **COCER** specificando che nell'ambito delle materie richiamate dal precedente comma 1 (condizione, trattamento, sicurezza sul lavoro, pari opportunità e tutela giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale e morale del personale militare) i Consigli nazionali della rappresentanza militare **formulano proposte** in merito a:

- trattamento economico fondamentale e accessorio;
- orario di lavoro obbligatorio e criteri per l'articolazione dell'orario di lavoro giornaliero e dei turni di servizio;
- licenze, aspettativa e permessi;
- formazione e qualificazione professionale;
- disciplina generale in materia di alloggi;
- attività assistenziali, culturali, ricreative, di promozione sociale e del benessere personale e dei familiari;
- vigilanza sull'applicazione delle norme relative alla sicurezza sul lavoro e alla tutela della salute;
- trattamento economico di missione e di trasferimento;
- mobilità del personale e attribuzione degli incarichi;
- processi di adeguamento, ristrutturazione e riorganizzazione di enti e reparti e di dismissione di infrastrutture che incidono sull'utilizzazione e sulla mobilità del personale;
- trattamenti previdenziali di base e integrativi.

*Gli articoli in precedenza esaminati introducono nell'ordinamento vigente **una disciplina più specifica e penetrante** delle competenze consultive e propositive del COCER, soprattutto in ordine al procedimento di emanazione degli atti normativi del Governo e dei Ministri competenti. Attualmente si prevede, più genericamente, che il COCER possa **formulare pareri, proposte e richieste** su tutte le materie che formano oggetto di norme legislative o regolamentari circa la condizione, il trattamento e la tutela dei militari (art. 1478 comma 4).*

Il medesimo articolo 3 procede poi alla **ripartizione del personale militare** nell'ambito dei Consigli nazionali della rappresentanza militare individuando, a tal fine, due diversi comparti nel cui ambito sono presenti un organo centrale interforze e tre organi centrali per le singole forze di polizia ad ordinamento militare.

In particolare, il **comparto difesa** è costituito da un **organo centrale interforze** in rappresentanza dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare; il **comparto sicurezza** è costituito da un **organo centrale** in rappresentanza dell'Arma dei **carabinieri**, da un **organo centrale** in rappresentanza del Corpo della **guardia di finanza** e da un organo **centrale** in rappresentanza del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera.

L'organo centrale interforze del comparto difesa e quelli dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza e del Corpo delle capitanerie di porto hanno ciascuno **autonomia deliberante**, sebbene possano riunirsi e **deliberare congiuntamente** su questioni di comune interesse. L'organo centrale interforze del comparto difesa e quello allargato alle Forze di polizia a ordinamento militare possono essere articolati in commissioni interforze per ogni categoria.

Come sopra ricordato in base alla normativa vigente il COCER, a carattere nazionale ed interforze, è articolato in sezioni: Esercito, Marina, Aeronautica, Carabinieri e Guardia di finanza e in commissioni interforze di categoria (ufficiali, marescialli e ispettori, sergenti e sovrintendenti, graduati e militari di truppa).

Per quanto concerne, poi, la partecipazione dei COCER alle **procedure relative alla definizione e al rinnovo** dei contenuti **del rapporto d'impiego** del personale rappresentato, l'articolo 4 detta disposizioni concernenti sia i termini e le forme di presentazione delle proposte dei COCER nell'ambito della sessione negoziale, sia gli effetti della mancata accettazione degli esiti della richiamata sessione da parte di tali organismi rappresentativi del personale militare.

Nello specifico, il comma 1, stabilisce che almeno trenta giorni prima dell'apertura delle attività negoziali e di contrattazione per la definizione e il rinnovo dei contenuti del rapporto di impiego del personale rappresentato, **i COCER presentano** al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione **una piattaforma riassuntiva** delle richieste e delle proposte della rappresentanza militare in ordine alle materie di negoziazione e contrattazione, elaborata di concerto con i Consigli regionali della rappresentanza militare (CORER) e con i Consigli di base della rappresentanza militare (COBAR).

La mancata accettazione da parte della rappresentanza militare degli esiti della sessione di negoziazione determina la **sospensione del procedimento negoziale**. Il Presidente del Consiglio dei ministri, al quale deve essere inviata per il tramite del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione la delibera di sospensione motivata e votata a maggioranza qualificata dai COCER, può disporre lo svolgimento di una ulteriore sessione di negoziazione, da tenersi non prima di due mesi dalla data del rinvio.

L'articolo ora esaminato mira a rafforzare la natura e le competenze del COCER, nell'ambito delle attività negoziali e di contrattazione per la definizione ed il rinnovo dei contenuti del rapporto di impiego del personale rappresentato.

*Al riguardo, si ricorda, infatti, che la normativa attualmente in vigore vieta ai militari di esercitare il diritto di sciopero, costituire associazioni professionali a carattere sindacale, aderire ad altre associazioni sindacali. Detta normativa contribuisce a definire natura e funzioni degli organi della rappresentanza militare ai quali risulta precluso l'esercizio delle attività caratteristiche delle organizzazioni sindacali: l'indizione di scioperi e **l'assunzione del ruolo di parte nella contrattazione collettiva**. Alle rappresentanze dei militari appare in definitiva attribuito il compito di trasmettere le istanze della base agli organi politici di indirizzo ed ai vertici amministrativi dell'istituzione militare.*

L'articolo 5 detta poi disposizioni in merito al riconoscimento e la valorizzazione del principio di specificità del ruolo delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare.

Al riguardo, si ricorda che il **principio di specificità** è stato introdotto per la prima volta nel nostro ordinamento giuridico dall'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183 ("collegato lavoro") che ha **riconosciuto la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco**, nonché dello stato giuridico del personale ad esse appartenente, in dipendenza della **peculiarità dei compiti**, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché per i peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti.

Il citato articolo 19 riconosce, inoltre, al Consiglio centrale di rappresentanza militare il compito di **partecipare**, in rappresentanza del personale militare, alle attività negoziali svolte in attuazione del principio di specificità concernenti il trattamento economico del medesimo personale.

In relazione alla disposizione in esame, si osserva che la medesima fa riferimento esclusivamente al personale delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare e non contempla, quindi, il personale appartenente al Corpo nazionale dei vigili del fuoco attualmente considerato dal richiamato articolo 19 della legge n. 183 del 2010.

In particolare, ai sensi dell'articolo 5:

- il principio di specificità rileva ai fini della **definizione dei contenuti** del rapporto di impiego con ciascun Ministro da cui funzionalmente dipendono i soggetti interessati;
- è prevista l'istituzione di un apposito fondo, presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, annualmente determinato con la legge di stabilità, **finalizzato ad evitare disallineamenti retributivi** tra gli operatori dei comparti.
- è prevista la convocazione delle organizzazioni sindacali e delle delegazioni dei COCER, rappresentative del personale funzionalmente dipendente da ciascun Ministero, al fine di definire con un ulteriore procedimento di negoziazione il **riconoscimento e la valorizzazione della specificità** delle funzioni svolte dal personale delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare. Tale convocazione dovrà essere disposta dai Ministri della difesa, dell'interno, dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture e dei trasporti entro due mesi dalla data di conclusione del procedimento di negoziazione con cui sono definiti i contenuti del rapporto di impiego del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare.

Per quanto concerne, poi, i **soggetti istituzionali** che partecipano alle trattative per la definizione dei contenuti del rapporto di impiego del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare dei comparti difesa e sicurezza, l'**articolo 6** della proposta di legge individua nei Ministeri della difesa, dell'economia e delle finanze, dell'interno e delle infrastrutture e dei trasporti, le autorità competenti a trattare sulle questioni di rispettiva competenza.

Nello specifico, il Ministro della difesa, è competente per tutte le questioni di rilievo generale e interforze o inerenti alle singole Forze armate e dell'Arma dei carabinieri per i compiti militari attribuiti all'Arma; il Ministro dell'economia e delle finanze, per il Corpo della guardia di finanza; il Ministro dell'interno, per le materie che riguardano gli aspetti funzionali dell'Arma dei carabinieri; il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, per le questioni di specifico interesse del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera.

Il medesimo **articolo 6** stabilisce che nelle materie di propria competenza, il Consiglio interforze, i comparti o le sezioni del COCER possono chiedere, tramite l'autorità politica di riferimento, di essere ascoltati dalle Commissioni parlamentari competenti che, ove lo ritengano, vi provvedono secondo le procedure previste dai Regolamenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

L'**articolo 7** definisce gli organi della rappresentanza militare a livello regionale e locale, competenti a trattare con le regioni e gli enti locali le materie che riguardano il benessere e le condizioni di vita del personale militare, con

particolare riferimento all'edilizia residenziale, ai trasporti, alla formazione culturale e professionale, alla sicurezza sul lavoro e alle attività assistenziali e ricreative.

In particolare, ai sensi della disposizione in esame i Consigli regionali e i **Consigli provinciali** riconoscono rispettivamente nei **COREAR** e nei **COBAR** presenti nel territorio da loro amministrato gli interlocutori rappresentativi del personale militare sulle materie di rispettiva competenza. A tal fine sono costituite, **a livello regionale e locale**, articolazioni interforze della rappresentanza militare composte dai delegati di ciascuna Forza armata, dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza e del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera.

In relazione poi alla **concertazione integrativa** a carattere locale, il successivo **articolo 8** puntualizza che tale attività deve svolgersi nel rispetto della più generale attività di negoziazione svolta a livello centrale dai Consigli centrali della rappresentanza militare. Le pubbliche amministrazioni non possono sottoscrivere in sede locale accordi integrativi in contrasto con i vincoli risultanti dagli accordi stabiliti in sede nazionale o che comportino oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione.

La proposta di legge a.C. 1963 reca, poi, una dettagliata disciplina in ordine alla composizione, all'elezione dei delegati, alle facoltà ed ai limiti del mandato ed alla tutela dei diritti dei delegati, alle competenze degli organi dei Consigli di rappresentanza ed allo svolgimento dei lavori al loro interno (articoli 8, 9 e 10).

Si tratta di materia attualmente regolata dal Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (artt. 873 e ss del D.P.R. n. 90 del 2010).

Nello specifico il **comma 1 dell'articolo 9** è riferito all'elezione dei delegati dei COBAR.

Al riguardo viene richiamato il procedimento di elezione delineato dal successivo comma 2 che fissa la regola generale in base alla quale **i candidati alle cariche elettive di tutti gli organismi** della rappresentanza militare **possono presentarsi in liste** contraddistinte da un programma elettorale **ovvero individualmente**.

Nel primo caso (candidature presentate attraverso liste) deve essere garantita, in ciascuna di esse, la partecipazione di candidati di tutte le categorie e di almeno un candidato donna. Ogni elettore esprime il proprio voto di preferenza sui candidati di tutte le categorie.

I delegati della rappresentanza militare durano in **carica quattro anni** e sono rieleggibili.

Per quanto concerne, poi, la costituzione dei **COCER** e dei **COREAR** (Consigli regionali interforze di cui il comma 4 dell'articolo 9 prevede la costituzione in luogo degli attuali Consigli intermedi della rappresentanza militare COIR), il comma 3 dell'articolo 9 demanda ad un successivo regolamento del Ministro della difesa, da adottarsi entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il compito di fissare il numero fisso dei delegati di ciascuna categoria di personale militare rappresentato nei richiamati organismi. Il medesimo regolamento dovrà altresì procedere all'**istituzione delle circoscrizioni elettorali per l'elezione dei delegati dei COCER.**

Per tali elezioni **hanno diritto di voto i delegati eletti nei COBAR** presenti nella suddetta circoscrizione elettorale. Ai rappresentanti di ciascun Consiglio è aggiunta, ove non eletta, la più votata tra le donne candidate. La stessa entra a far parte del Consiglio a pieno titolo. Nei casi in cui il livello regionale si identifica con un solo COBAR, lo stesso organismo svolge le funzioni di CORER.

Per quanto riguarda, infine, i COBAR, tali organismi sono costituiti dai rappresentanti eletti per ciascuna delle categorie presenti al livello considerato.

L'articolo 10 individua gli **organi direttivi** dei Consigli della rappresentanza.

Si tratta di materia attualmente regolata dal Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (artt. 899 e ss del D.P.R. n. 90 del 2010).

Il **presidente** è il delegato di grado più elevato e garantisce che l'attività dell'organismo si svolga secondo le norme; in ciascun Consiglio è istituita, poi, la figura del **segretario generale**, eletto a maggioranza qualificata dall'assemblea tra tutti i delegati del Consiglio senza distinzione di grado e categoria. **Il segretario generale agisce su delega del Consiglio** che lo ha eletto e ne assume la funzione di rappresentanza in tutte le relazioni all'interno e all'esterno dell'amministrazione militare.

Gli articoli 12, 13, 14 e 15 della proposta di legge A.C. 1963 regolano taluni diritti in capo al personale militare ed in particolare ai delegati della rappresentanza militare.

Nello specifico, **l'articolo 12** demanda ad un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta dei Ministri della difesa e dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il compito di definire i criteri **e le modalità di funzionamento e di svolgimento delle attività delle associazioni** costituite da personale militare delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare. Ai Consigli e ai delegati della rappresentanza militare eletti ai vari livelli è consentita di partecipare ad incontri e convegni con

gli organismi sindacali di livello paritetico su temi di comune interesse, riferiti alle materie di competenza, anche in circostanze diverse dalla predisposizione del contratto di lavoro (**articolo 13**).

Gli articoli ora esaminati introducono modifiche alla normativa attualmente vigente la quale pur contemplando la possibilità di costituire associazioni o circoli fra militari subordina tale facoltà al preventivo assenso del Ministro della difesa. Inoltre l' articolo 1475 del Codice dell'ordinamento militare.

Per la **propaganda elettorale** e per la presentazione delle liste, dei candidati e dei relativi programmi elettorali, a livello centrale, regionale e locale, sono convocate da parte dei candidati **apposite assemblee organizzate** nell'ambito di ciascuna Forza armata o Forza di polizia a ordinamento militare, previa intesa con i comandanti corrispondenti. Le assemblee si svolgono durante l'orario di servizio (**articolo 14**).

Si tratta di materia attualmente regolata dal Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (artt. 892 e ss. del D.P.R. n. 90 del 2010).

Ai sensi del successivo **articolo 15** l'esercizio del mandato dei Consigli della rappresentanza militare o dei loro singoli membri **non è soggetto a condizionamenti e limitazioni**. I militari eletti quali delegati nei Consigli della rappresentanza militare di qualunque livello **non possono essere perseguiti** disciplinarmente per le opinioni espresse durante il mandato. Essi possono liberamente esprimere il loro pensiero in ogni sede su tutte le materie concernenti le competenze attribuite alla rappresentanza militare. Possono infine partecipare a convegni o a seminari promossi da enti locali, associazioni di carattere culturale o sociale.

Si tratta di materia attualmente regolata dal Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (artt. 882 e ss. del D.P.R. n. 90 del 2010).

A sua volta, l'**articolo 16** affida ad un decreto del Ministro della difesa, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, previo parere delle competenti commissioni parlamentari e previa intesa con l'organo centrale di rappresentanza militare il compito di adottare il regolamento di attuazione della legge che dovrà, tra l'altro definire i procedimenti elettorali, con particolare riferimento alle modalità per la formazione delle liste.

Da ultimo, l'**articolo 17** reca la regola generale **sulla pubblicità degli atti dei Consigli** della rappresentanza militare ed in base ai quali la diffusione degli atti e delle deliberazioni dei Consigli è libera e rientra nelle competenze di ciascun Consiglio.

Si tratta di materia attualmente regolata dal Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (art. 924 del D.P.R. n. 90 del 2010).

IL CONTENUTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE A.C. 1993

La proposta di legge A.C. 1993 (Duranti ed altri) configura un nuovo modello di rappresentanza militare basato, da un lato, sul diritto riconosciuto al personale militare di **associarsi in sindacati**, dall'altro lato, sulla istituzione di **sindacati di militari** sia a livello nazionale, sia in ambito locale, ai quali la proposta di legge in esame riconosce una serie di facoltà proprie delle organizzazioni sindacali con talune limitazioni derivanti dalle esigenze operative dello strumento militare.

In via generale, ai sensi della proposta di legge in esame i **sindacati nazionali** delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare:

- partecipano alle attività di concertazione e **contrattuali** del comparto difesa e sicurezza;
- sono competenti su tutte le materie che riguardano il personale militare con l'eccezione delle questioni attinenti l'impiego operativo;
- svolgono un **ruolo negoziale** in occasione delle trattative per il **rinnovo del contratto di lavoro**. Alle trattative partecipano i sindacati nazionali dei **militari firmatari dei contratti nazionali** che abbiano conseguito nelle elezioni delle rappresentanze unitarie di base il 5 per cento dei voti a livello nazionale;
- presentano un mese prima della scadenza al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, con contestuale comunicazione al Ministro della difesa e al Ministro dell'economia, **le proposte sulle sessioni di concertazione** per la definizione e per il rinnovo dei contenuti economici e normativi del rapporto d'impiego del personale.

Sempre in via generale:

- si prevede il divieto di esercizio del diritto di sciopero per gli appartenenti alle Forze armate e di polizia ad ordinamento militare;
- si stabiliscono taluni obblighi di informazione concernenti la "rappresentanza sindacale" sia all'atto dell'arruolamento del personale militare, sia nel periodo di prima istruzione presso le scuole militari, le accademie o i reparti addestrativi.

Nello specifico, l'**articolo 1** della proposta di legge reca il principio generale in base al quale gli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare hanno il **diritto di associarsi in sindacati**, disponendo nel

contempo sia il **divieto di iscriversi a sindacati diversi** da quelli istituiti specificamente per il personale militare e sia assumere la rappresentanza di altri lavoratori. Si precisa che le riunioni dei citati sindacati possono aver luogo in luoghi aperti al pubblico, oppure in locali dell'amministrazione, la quale ne fissa altresì le modalità d'uso e che le stesse riunioni possono tenersi durante l'orario di servizio, previo accordo con i comandanti delle unità o dei reparti interessati per le modalità di tempo, di luogo e per il loro svolgimento, nel limite di dieci ore per ciascuno anno.

I compiti e le attribuzioni dei sindacati dei militari riguardano, in particolare, la trattazione della tutela individuale e collettiva dei militari, la formulazione di pareri e proposte su leggi e regolamenti, la possibilità di essere ascoltati dalle Commissioni parlamentari e dai Ministri di riferimento. Si prevede, infine, che i sindacati dei militari si **autofinanzino** con il contributo dei propri iscritti, raccolto secondo le modalità previste dalla legge o dalla trattazione nazionale ed è altresì, contemplata la possibilità di **fornire consulenza agli organismi delle rappresentanze unitarie di base**, sia in fase di predisposizione delle piattaforme contrattuali, sia in fase di trattazione e concertazione ai vari livelli.

Come in precedenza rilevato la normativa attualmente in vigore vieta ai militari di esercitare il diritto di sciopero, costituire associazioni professionali a carattere sindacale, aderire ad altre associazioni sindacali.

Il successivo **articolo 2** prevede, poi, che i sindacati dei militari siano costituiti, diretti e rappresentati dagli appartenenti alle stesse Forze armate e Forze di polizia ad ordinamento militare, in attività di servizio o comunque assoggettabili ad obblighi di servizio e ne tutelano gli interessi senza interferire nella direzione dei servizi o nei compiti operativi. Si precisa, altresì, che è fatto divieto per i sindacati di affiliarsi o stabilire relazioni di carattere organizzativo con altre associazioni sindacali.

Per quanto riguarda, poi, **gli statuti** dei sindacati dei militari si prevede che siano improntati a criteri di democraticità trasparenza e partecipazione degli iscritti

Il successivo **articolo 3** reca, poi, la regola generale che vieta agli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare **di esercitare il diritto di sciopero** ed azioni ad esso sostitutive che, effettuate durante il servizio, possono pregiudicare le esigenze operative, di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica o le attività di polizia giudiziaria.

Al riguardo, si osserva che in base alla normativa vigente i militari non possono esercitare il diritto di sciopero (comma 4 articolo 1475).

L'**articolo 4** reca talune modifiche al richiamato Codice dell'ordinamento militare di cui al D.lgs. 66/2010. Precisamente si modifica l'articolo 1470 del

codice in tema di libertà di riunione, stabilendo che sono vietate riunioni non di servizio nell'ambito dei luoghi militari o comunque destinati al servizio, salvo quelle previste per il funzionamento delle attività sindacali e delle rappresentanze unitarie di base. Si stabilisce altresì che fuori dai citati luoghi sono vietate assemblee o adunanze di militari che si qualificano esplicitamente come tali o che sono in uniforme, salvo quelle previste per il funzionamento delle attività sindacali e delle rappresentanze unitarie di base.

D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66 Art.1470	A.C. 1993 Art.4
1. Sono vietate riunioni non di servizio nell'ambito dei luoghi militari o comunque destinati al servizio, salvo quelle previste per il funzionamento degli organi di rappresentanza; queste ultime, in ogni caso, devono essere concordate con i comandi competenti.	Sono vietate riunioni non di servizio nell'ambito dei luoghi militari o comunque destinati al servizio, salvo quelle previste per il funzionamento delle attività sindacali e delle rappresentanze unitarie di base;
2. Fuori dai predetti luoghi sono vietate assemblee o adunanze di militari che si qualificano esplicitamente come tali o che sono in uniforme.	Fuori dai luoghi di cui al comma 1 sono vietate assemblee o adunanze di militari che si qualificano esplicitamente come tali o che sono in uniforme, salvo quelle previste per il funzionamento delle attività sindacali e delle rappresentanze unitarie di base.

Ulteriori modifiche al Codice riguardano la soppressione dei primi due commi dell'articolo 1475 e degli articoli da 1476 a 1482.

*Come in precedenza ricordato il comma 1 dell'articolo 1475 **subordina la costituzione di associazioni o circoli fra militari al preventivo assenso del Ministro della difesa. Il comma 2 vieta, invece ai militari di costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali. Gli articoli da 1476 a 1482 del Codice recano, a loro volta, disposizioni concernenti gli organismi della rappresentanza militare.***

L'**articolo 5** contempla nell'ambito dei comparti sicurezza e difesa, **la partecipazione dei sindacati militari alle attività di concertazione e contrattazione**, precisando, altresì, che i sindacati territoriali e le rappresentanze unitarie di base delle Forze armate e delle forze di polizia ad ordinamento militare partecipano alla concertazione delle materie di loro competenza con gli organismi di comando territoriale militare, a ciò delegati, e con regioni ed enti locali.

A tal fine, l'**articolo 6** suddivide le rappresentanze unitarie di base nelle seguenti categorie: categoria «A»: ufficiali; categoria «B»: marescialli, ispettori; categoria «C»: sergenti, sovrintendenti; categoria «D»: volontari e assimilati in servizio permanente,

appuntati e carabinieri dell'Arma dei Carabinieri, appuntati e finanzieri del Corpo della Guardia di Finanza; categoria «E»: volontari in ferma breve o prefissata pluriennale e assimilati; carabinieri e finanzieri in ferma quadriennale. Si prevede, inoltre, che le rappresentanze unitarie di base siano costituite dai rappresentanti delle citate categorie in proporzione al numero degli appartenenti alle singole categorie. Si precisa altresì che la composizione numerica delle singole rappresentanze, la quale sarà disciplinata dal regolamento previsto dal successivo articolo 20 della proposta di legge in esame, deve rispettare il criterio della proporzionalità del numero degli appartenenti alle singole categorie di personale.

L'**articolo 7** reca norme sulle **modalità di elezione dei delegati** delle rappresentanze unitarie di base. Precisamente, si prevede che i rappresentanti che compongono le rappresentanze unitarie di base vengano eletti nell'ambito dei comandi al livello stabilito per ciascuna Arma e Corpo, a norma del regolamento previsto dal successivo articolo 20. Gli eletti durano in carica tre anni e sono rieleggibili solo per secondo mandato. Il medesimo articolo reca, poi, una disciplina, particolarmente dettagliata delle operazioni elettorali.

Ai sensi dell'articolo 7, **le liste elettorali** devono essere presentate dai sindacati costituiti con atto legale a livello nazionale, ovvero da militari del comando di riferimento. Si precisa altresì che i militari eleggibili sono votati in base a liste elettorali, formate da un numero almeno pari a quello dei delegati da eleggere. Per **l'ammissione delle liste** occorre che le medesime siano depositate almeno quaranta giorni prima della data delle elezioni e siano firmate da almeno il 10 per cento del personale appartenente a ciascun comando interessato, precisandosi che un militare può firmare solo una lista. L'elezione dei delegati deve essere effettuata a scrutinio segreto con voto diretto e nominativo e si precisa che il voto costituisce un diritto, un dovere e un obbligo morale per gli aventi diritto di voto. Ai sensi del comma 9 il **numero degli eletti** per ciascuna rappresentanza unitaria di base è di 3 eletti ogni 200 militari in servizio, per tutte le categorie, per ogni unità con un organico fino a 200 addetti; 3 eletti ogni 300 o frazione di 300 per ogni unità da 201 a 3.000 addetti. Le procedure elettorali devono essere supervisionate da una commissione sindacale, composta in modo da rappresentare tutte le liste ammesse alle elezioni, secondo le modalità previste dal regolamento previsto dall'articolo 20 della proposta di legge di cui all'esame.

I sindacati dei militari le cui liste hanno conseguito **il 5 per cento dei voti** a livello nazionale, in ciascuna Arma o Forza di polizia, **hanno diritto a partecipare alla concertazione e contrattazione** nazionale e territoriale a tutti i livelli e alla presentazione delle liste, anche nella successiva tornata elettorale.

Ai sensi del successivo **articolo 8** l'elezione dei citati delegati è effettuata con il sistema proporzionale puro, con voto di lista e con le preferenze in numero non superiore ad un terzo degli eletti.

L'**articolo 9** reca, poi, disposizioni dettagliate in materia di **propaganda elettorale**.

Ai fini della propaganda elettorale si prevede che i candidati nelle liste convochino apposite assemblee, organizzate per ciascun comando sede di elezioni. In tali assemblee ogni candidato iscritto in una lista dichiarata valida ha diritto di presentare e di esporre il proprio programma elettorale e quello della lista che rappresenta. Le assemblee di base

e le riunioni dei candidati devono essere svolte nell'orario di servizio. Si prescrive espressamente che è vietato qualsiasi atto che possa influenzare o limitare, attraverso l'autorità connessa ad incarichi di comando o a rapporti gerarchici legati al grado, il libero esercizio del voto da parte degli aventi diritto al voto, nonché l'esercizio della rappresentanza militare. Tali comportamenti sono considerati gravi atti di violazione disciplinare. Sono vietati, inoltre, gli atti discriminatori contro candidati o delegati. Infine, si prevede che i candidati possano fare propaganda con mezzi di comunicazione diretta, siti internet, sia attraverso i sindacati nazionali.

Per quanto concerne, poi, **gli organi delle rappresentanze unitarie di base**, l'**articolo 10** dispone che le riunioni dei Consigli delle rappresentanze siano presiedute dal presidente, il quale organizza e dirige i lavori e dà attuazione e pubblicità alle decisioni del Consiglio. Il presidente deve essere eletto nella prima riunione a maggioranza qualificata dei due terzi per le prime due votazioni, mentre dalla terza votazione basta la maggioranza semplice. Il comma prevede altresì che il presidente possa essere sfiduciato con il voto dei quattro quinti dei rappresentati del Consiglio della rappresentanza unitaria di base.

Particolarmente dettagliata è, altresì, la normativa recata dall'**articolo 11** concernente **la tutela e i diritti dei militari** componenti dei sindacati militari ovvero eletti delegati della rappresentanza unitaria di base, mentre l'**articolo 12** regola **le facoltà e i limiti del mandato**, precisando che i membri delle rappresentanze unitarie di base devono essere messi in condizione di svolgere le funzioni per le quali sono stati eletti e devono essere impegnati nei servizi in modo proporzionale al tempo in cui sono presenti presso i reparti di appartenenza.

Nello specifico si prevede che i componenti dei sindacati militari ovvero eletti delegati della rappresentanza unitaria di base **non sono perseguibile disciplinarmente** per le opinioni espresse nell'espletamento dei compiti connessi con l'esercizio del mandato. Si prevede che i tutti i dirigenti del sindacato o i delegati, all'atto della loro elezione, **non possono essere trasferiti** a un'altra sede o essere sostituiti nell'incarico ricoperto al momento dell'elezione. Si considera, inoltre, attività di servizio, l'attività svolta dai delegati della rappresentanza unitaria di base nell'espletamento delle loro funzioni. I delegati possono manifestare il loro pensiero in ogni sede, su tutte le questioni non classificate che riguardano la vita militare, nonché avere contatti con enti e associazioni di carattere sociale, culturale o politico anche estranei alle Forze armate. E' previsto che i medesimi delegati **possano svolgere attività di rappresentanza anche al di fuori degli organi di appartenenza** e che in tale attività debba essere garantita l'estraneità dalle competizioni elettorali delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare. Costoro **possono distribuire proprie comunicazioni** scritte al personale militare sulle materie di loro competenza, nonché, previo avviso di almeno trentasei ore ai comandanti competenti, hanno la facoltà di visitare strutture e reparti militari della loro base elettorale. Il comma 7 **vieta atti diretti a condizionare l'esercizio** del mandato degli organismi della rappresentanza unitaria di base o dei singoli membri, mentre il successivo comma 8 dispone che nel periodo in cui il delegato rimane in carica è sospesa la normale redazione della documentazione caratteristica.

I sindacati nazionali **possono avere rapporti con organismi similari degli Stati** membri dell'Unione europea, **con associazioni nazionali professionali**,

con associazioni di militari in servizio o in congedo, con le altre organizzazioni aventi fini morali o culturali, nonché con le organizzazioni sindacali del personale appartenente alle Forze di polizia ad ordinamento civile (articolo 13). Le rappresentanze unitarie di base, previa comunicazione al comandante competente, possono chiedere la presenza di dirigenti sindacali nazionali o territoriali alle proprie assemblee, di membri delle Commissioni competenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, di sottosegretari di Stato del settore interessato e di sindaci o di assessori comunali dei territori di appartenenza, qualora la loro presenza venga reputata utile.

L'**articolo 14** reca norme sull'assemblea di base.

Il **comma 1** stabilisce che ai fini della consultazione e del confronto con la base rappresentata, le rappresentanze unitarie di base possano convocare, almeno tre volte l'anno, assemblee generali dei militari dell'unità di base in orario di servizio, previa comunicazione di almeno cinque giorni. L'assemblea di base può essere convocata anche su richiesta scritta di un quinto dei militari rappresentati e può essere organizzata anche limitatamente ad una o più categorie di base (**comma 2**). E' previsto che le assemblee di base siano presiedute dal presidente, che relaziona sugli argomenti all'ordine del giorno o designa a tal fine uno specifico delegato (**comma 3**). Il presidente è responsabile delle relazioni interne ed esterne del Consiglio e dei rapporti con i Consigli dei vari livelli della rappresentanza unitaria di base (**comma 4**).

Il **comma unico dell'articolo 15** disciplinando le procedure di concertazione, stabilisce che i sindacati nazionali dei militari firmatari dei contratti nazionali **e che hanno conseguito nelle elezioni delle rappresentanze unitarie di base il 5 per cento dei voti a livello nazionale**, presentano, un mese prima della scadenza contrattuale, al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, con contestuale comunicazione al Ministro della difesa e al Ministro dell'economia, le **proposte sulle sessioni di concertazione** per la definizione e per il rinnovo dei contenuti economici e normativi del rapporto d'impiego del personale.

L'**articolo 16** disciplina, poi, le **competenze dei sindacati nazionali dei militari**.

Al riguardo, la richiamata disposizione prevede che le competenze dei sindacati nazionali dei militari **riguardino tutte le materie indicate da tale disposizione** ad eccezione di quelle attinenti agli impieghi operativi.

In particolare, con riferimento a tali materie i sindacati nazionali dei militari **possono formulare pareri, proposte o richieste** direttamente ai ministri e alle commissioni parlamentari competenti e **sono incaricati della concertazione** presso i Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione, della difesa e l'economia e delle finanze. I sindacati nazionali dei militari hanno la facoltà di formulare pareri sui criteri per la gestione degli enti di assistenza del personale e sia di partecipare attraverso loro delegati al Consiglio di amministrazione degli

enti stessi. Spetta, poi, ai sindacati nazionali dei militari devono vigilare sull'applicazione degli accordi economici e normativi a livello nazionale, regionale e provinciale.

L'**articolo 17** disciplina le competenze specifiche delle **rappresentanze unitarie di base**. Tali rappresentanze sono competenti a trattare materie concernenti **la tutela e la condizione del personale militare** nell'ambito della corrispondente unità e possono formulare proposte e richieste sul trattamento economico e su tutte le materie di pertinenza della contrattazione nazionale. Alle rappresentanze unitarie di base compete la vigilanza sull'applicazione degli accordi economici e normativi al livello di corrispondenza.

Il **comma 3** elenca le seguenti materie nelle quali le rappresentanze unitarie di base sono competenti a trattare con regioni ed enti locali di riferimento: a) edilizia residenziale; b) trasporti, formazione e aggiornamento culturale e professionale; c) igiene del lavoro; d) antinfortunistica e applicazione della normativa vigente sui luoghi di lavoro; e) promozione umana e benessere del personale. Il **comma 4** stabilisce invece che le competenze delle rappresentanze unitarie di base debbano riguardare specifici settori appositamente elencati da tale disposizione. Il successivo comma 4 stabilisce infine che per quanto concerne i provvedimenti da adottare in tema di attività assistenziale, culturale, ricreativa e di promozione sociale, di cui al precedente comma 4, lettera c), l'amministrazione debba concordare con il sindacato territoriale e con le rappresentanze unitarie di base la programmazione e lo sviluppo delle iniziative da intraprendere con regioni, province e comuni, redigendo programmi trimestrali.

L'**articolo 18** attiene, invece, alla **pubblicità** dei lavori dei delegati disponendo che i singoli dirigenti sindacali o delegati, possono render pubblici, attraverso qualsiasi mezzo di informazione, le delibere, le relazioni, i comunicati, i verbali, le votazioni, le dichiarazioni dei delegati e ogni notizia relativa all'attività degli organismi del sindacato ai vari livelli e delle rappresentanze unitarie di base.

A sua volta l'**articolo 19** reca norme concernenti l'**informazione ai militari in materia di rappresentanza sindacale dei militari**.

Si prevede che ad ogni militare, all'atto dell'arruolamento o ad ogni inizio di servizio in un nuovo reparto, **sia consegnato l'elenco dei nominativi e dei recapiti dei delegati** della rappresentanza unitaria di base corrispondente e che allo stesso elenco sia allegata altresì una comunicazione della rappresentanza unitaria di base, sul lavoro svolto e sulle iniziative assunte ovvero su importanti questioni attinenti al mandato. Il successivo comma 2 stabilisce **che nel periodo di prima istruzione presso le scuole militari**, le accademie o i reparti addestrativi, i neo arruolati debbano partecipare a un programma informativo sulla **rappresentanza sindacale militare**, il quale si conclude con una assemblea con i delegati della rappresentanza unitaria di base di appartenenza, nella quale tutti i delegati possono intervenire per illustrare le problematiche concernenti la rappresentanza sindacale.

L'**articolo 20** prevede l'adozione di appositi regolamenti di attuazione.

In particolare, si stabilisce che, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge, i ministri della difesa e dell'economia adottino con proprio decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 400/1988, rispettivamente, il regolamento di attuazione ed il regolamento elettorale delle rappresentanze unitarie di base. I

regolamenti di attuazione **devono fissare il numero delle rappresentanze unitarie di base** in funzione dell'unità minima compatibile e dell'autorità gerarchica preposta alla gestione delle materie d'interesse delle rappresentanze sindacali militari, nonché la **composizione delle rappresentanze unitarie di base**, garantendo un'equilibrata presenza per ciascuna categoria. A sua volta il regolamento elettorale stabilisce, altresì, i **procedimenti elettorali**, le dotazioni, le strutture organiche e il materiale necessari per il funzionamento del sindacato e delle rappresentanze unitarie di base.

IL CONTENUTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE A.C. 2097

La proposta di legge A.C. 2097 (D'Arienzo) interviene in maniera sostanziale su diversi profili dell'istituto della rappresentanza militare che risultano attualmente regolati da fonti normative di rango legislativo e regolamentare.

In via generale, si osserva che analogamente alla proposta di legge A.C. 1963 (Scanu ed altri), la proposta di legge in esame attribuisce la qualifica di **parte sociale** alla rappresentanza militare e rivede in maniera significativa il ruolo, i compiti e l'organizzazione di tale istituzione nelle sue diverse articolazioni.

La proposta di legge A.C. 2097 reca, poi, specifiche disposizioni concernente la rappresentanza militare del personale appartenente al **Corpo della Guardia di finanza** e, reca, altresì, una articolata disciplina di numerosi aspetti della rappresentanza militare attualmente regolati da fonte normativa di natura regolamentare.

In particolare, l'**articolo 1** della proposta di legge A.C. 2097, attribuisce, anch'essa, analogamente alla precedente proposta di legge A.C. 1963, la qualifica di **parte sociale** alla rappresentanza militare. Il medesimo articolo reca, altresì, la **definizione** di rappresentanza militare intesa quale istituto dell'ordinamento militare inteso alla cura degli interessi del personale militare rappresentato.

Le autorità di riferimento e di confronto della rappresentanza militare vengono a loro volta individuate dall'articolo 1 nelle figure del Ministro della difesa per il Consiglio centrale della rappresentanza delle Forze armate (**COCER Difesa**) e per il **COCER sezione Arma dei Carabinieri**; nel Ministro dell'economia e delle finanze per il **COCER sezione Corpo della guardia di finanza**.

I successivi a **articoli 2 e 3 concernono l'organizzazione** della rappresentanza militare a livello centrale e regionale. Tali disposizioni innovano, in particolare, l'attuale assetto organizzativo che come in precedenza rilevato prevede tra gli organismi della rappresentanza militare anche i Consigli intermedi della rappresentanza militare (COIR) non contemplati dalla proposta di legge in esame.

Nello specifico, a livello nazionale sono istituiti il Consiglio centrale della rappresentanza per il personale delle Forze armate (**COCER difesa**) e il Consiglio centrale della rappresentanza per il personale delle Forze di polizia a ordinamento militare, di seguito denominato (**COCER sicurezza**).

Il **COCER difesa** si divide in sezioni per le questioni che riguardano specificamente l'Esercito, la Marina militare e l'Aeronautica militare.

Il **COCER sicurezza** si divide in sezioni per le questioni che riguardano specificamente l'Arma dei carabinieri e il Corpo della guardia di finanza.

Al riguardo si ricorda che ai sensi dell'articolo 3 della proposta di legge in precedenza esaminata (A.C. 1963, Scanu ed altri) i COCER sono articolati nel **comparto difesa**, costituito da un **organo centrale interforze** in rappresentanza dell' Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare e nel **comparto sicurezza**, costituito da un **organo centrale** in rappresentanza dell'Arma dei **carabinieri**, da un **organo centrale** in rappresentanza del Corpo della **guardia di finanza** e da un **organo centrale** in rappresentanza del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera.

Ai sensi dell'articolo 3 della proposta di legge A.C. 1963 l'organo centrale interforze del comparto difesa e quelli dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza e del Corpo delle capitanerie di porto hanno ciascuno **autonomia deliberante**, sebbene possano riunirsi e **deliberare congiuntamente** su questioni di comune interesse. L'organo centrale interforze del comparto difesa e quello allargato alle Forze di polizia a ordinamento militare possono essere articolati in commissioni interforze per ogni categoria.

Per quanto concerne, poi, le **modalità di deliberazione** il comma 2 dell'articolo 2 della proposta di legge A.C. 2097 (D'Arienzo) individua diverse modalità di deliberazione dei COCER difesa e sicurezza, per sezioni autonome o per sezioni congiunte, a seconda delle questioni trattate.

Nello specifico, si prevede che il **COCER difesa deliberi ordinariamente per sezioni autonome** per le questioni che riguardino le tre Forze armate (Esercito, Marina militare e l'Aeronautica militare); **per sezioni congiunte** per le materie di interesse del comparto difesa.

A sua volta è disposto che il **COCER sicurezza deliberi ordinariamente per sezioni** autonome per le questioni che riguardino specificamente l'Arma dei carabinieri o il Corpo della guardia di finanza; **per sezioni congiunte**, per le materie di interesse del comparto sicurezza. In tal caso deve essere garantita la presenza paritetica di ciascuna Forza di polizia.

Per quanto concerne, invece, i Consigli della rappresentanza istituiti in ambito locale, l'**articolo 3** della proposta di legge A.C. 2097 (D'Arienzo) dispone che nell'ambito di ciascuna Forza armata siano istituiti i Consigli di base della rappresentanza militare (**COBAR**) a livello delle unità di base di ciascuna Forza armata. Per l'Arma dei Carabinieri e per il Corpo della guardia di finanza tali Consigli sono istituiti a livello regionale o equiparato.

Il medesimo articolo affida poi al Ministro della difesa il compito di definire gli ambiti territoriali delle unità di base delle Forze armate.

L'**articolo 4** reca disposizioni concernenti la **composizione dei Consigli della rappresentanza militare**, mentre le specifiche competenze di tali organismi sono indicate nei successivi articoli 14-17.

Al riguardo, la richiamata disposizione chiarisce che i **Consigli della rappresentanza militare sono composti da un numero di delegati eletti in proporzione alla consistenza effettiva di ciascuna Forza armata o Corpo**. La composizione è stabilita con il regolamento di attuazione della legge che ai sensi dell'articolo 21 della proposta in esame dovrà essere emanato dal Governo su proposta dei Ministri della difesa e dell'economia e delle finanze entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge.

La disposizione in esame precisa poi che ai fini della rappresentanza militare, il personale militare è ripartito nelle seguenti categorie:

- a) **categoria A**: dirigenti e direttivi;
- b) **categoria B**: non dirigenti.

Viene, altresì, prevista la possibilità che nell'ambito dei COCER e dei COBAR si riuniscano le **commissioni formate dalle richiamate categorie** e competenti per l'approfondimento di specifiche questioni riguardanti le categorie di appartenenza.

Al riguardo, viene specificato che le Commissioni godono di autonomia deliberativa per l'articolazione delle proposte e delle istanze riguardanti le specifiche condizioni normative e professionali delle singole categorie. È tuttavia previsto che le proposte e le istanze delle commissioni di categoria, qualora costituiscano argomento di interesse nazionale o di tipo negoziale, vengano ratificate dai rispettivi organi di rappresentanza.

Gli **organi dei Consigli della rappresentanza** militare sono a loro definiti dall'**articolo 5** della proposta di legge in base al quale sono organi dei Consigli il presidente, il vicepresidente, l'ufficio di presidenza, l'assemblea e il segretario.

Nello specifico, l'ufficio di presidenza, quale organo esecutivo del Consiglio, è costituito dal presidente, dal vicepresidente, dal segretario e da un delegato per ciascuna categoria eletto dai delegati della stessa categoria.

L'**ufficio di presidenza**, nell'impossibilità di riunire tempestivamente il Consiglio:

- può prendere, in caso di comprovata necessità ed urgenza, autonome decisioni su materie contrattuali durante la concertazione.
- esprime pareri e può trattare tutti gli argomenti di pertinenza della rappresentanza militare;
- redigere, se necessario, i relativi comunicati stampa.

In tali casi le iniziative dell'ufficio di presidenza devono essere ratificate dall'assemblea entro quarantotto ore dalla loro deliberazione. Il **presidente** cura i contatti con l'autorità corrispondente e con le istituzioni e svolge la funzione di portavoce. È eletto con voto diretto, nominativo e segreto con la maggioranza di due terzi, **da tutti i delegati del Consiglio** per le prime due votazioni. Dalla terza votazione è sufficiente la maggioranza semplice. Il presidente ha il compito di garantire che l'attività del Consiglio si svolga nel rispetto delle regole che disciplinano la materia in esame. A tale fine presiede l'assemblea e le riunioni dell'ufficio di presidenza, assicurandone il regolare svolgimento, e autorizza la divulgazione delle deliberazioni e degli eventuali comunicati del Consiglio

ai sensi dell'articolo 8. Al presidente può essere revocato il mandato su richiesta sottoscritta di due terzi dei delegati del Consiglio in caso di inosservanza dell'indirizzo concordato. In caso di decadenza del presidente, decade anche il vicepresidente. Il **segretario** è eletto dall'assemblea con maggioranza semplice. È organo esecutivo dell'ufficio di presidenza e ha il compito di assicurare la continuità dell'attività del Consiglio. In particolare:

a) adotta, tenendone informati l'ufficio di presidenza e il presidente, le iniziative conseguenti alle determinazioni del Consiglio;

b) cura la verbalizzazione delle riunioni e la predisposizione delle deliberazioni e dei comunicati;

c) provvede alla convocazione del Consiglio e dell'ufficio di presidenza;

d) svolge ogni altro compito previsto dalla normativa che regola la materia in esame. Il segretario può essere sfiduciato con richiesta sottoscritta dalla metà più uno dei delegati. Il **vicepresidente** è nominato dal presidente. Il competente COCER può inoltre provvedere altre competenze dell'ufficio di presidenza e dei suoi membri. L'articolo 10 della proposta di legge A.C. 1963 (Scanu ed altri) prevede come organi dei Consigli della rappresentanza militare l'assemblea, il presidente, il segretario generale e il comitato di presidenza.

L'**articolo 6** reca poi disposizioni concernenti le **modalità di elezione** degli organismi della rappresentanza.

In particolare, oltre alla regola generale secondo la quale i delegati eletti **durano in carica quattro anni** e sono immediatamente rieleggibili fino al limite di due mandati consecutivi, si prevede, altresì, che **l'elezione dei rappresentanti presso il COBAR** venga effettuata direttamente, nel corso di apposite consultazioni, da un corpo elettorale formato dagli appartenenti a ciascuna unità di base.

Per ciascuna categoria, **i due delegati del COBAR che hanno riportato più voti sono automaticamente candidati per il COCER**, mentre per quanto riguarda l'elezione dei rappresentanti della categoria di appartenenza presso il COCER, tale elezione **è effettuata direttamente** da un corpo elettorale formato dai delegati eletti nei COBAR.

Gli eletti nei Consigli **centrali** della rappresentanza militare decadono dall'appartenenza ai Consigli di **base** della rappresentanza militare.

La norma in esame prevede poi che i candidati presentino la propria candidatura almeno trenta giorni prima della data delle elezioni. Spetta ad un apposito regolamento il compito di definire le modalità di svolgimento delle operazioni elettorali e definire il numero minimo di sottoscrizioni che devono accompagnare le candidature per il COBAR.

I mandati dei delegati dei Consigli **non può essere prorogato in nessun caso e per nessun motivo**.

Al riguardo, si ricorda che l'articolo 900 del D.P.R. n. 90 del 2010 prevede che i delegati, alla scadenza del mandato, rimangono in carica fino alla proclamazione dei nuovi eletti nei rispettivi Consigli di rappresentanza.

I successivi **articoli 7 ed 8** recano disposizioni particolarmente dettagliate in merito alla convocazione dei Consigli e alla validità delle riunioni e delle deliberazioni e alla pubblicità delle decisioni assunte.

Al riguardo si osserva che tali materie sono attualmente regolate in una fonte normativa avente natura regolamentare (D.P. R 90 del 2010).

I successivi articoli 9 e 10 recano norme in merito all'elettorato passivo e alla propaganda elettorale.

In particolare, ai sensi delle richiamate disposizioni **sono eleggibili nei Consigli tutti i militari in servizio.**

Non sono eleggibili i militari che:

- abbiano **riportato condanne**, ancorché non definitive, per delitti non colposi, a meno che sia intervenuta sentenza di riabilitazione ai sensi degli articoli 178 e seguenti del codice penale;
- si trovino **sottoposti a misure cautelari** limitative della libertà personale o a misure interdittive;
- si trovino **sospesi dall'impiego** o in aspettativa da più di sei mesi.

Con riferimento, poi, ai militari in ferma breve è necessario che il periodo di permanenza in servizio non sia inferiore ad un anno rispetto alla data delle elezioni.

Il delegato **cessa anticipatamente dal mandato** per:

- cessazione dal servizio;
- sopravvenienza circostanze specificatamente indicate;
- dimissioni;
- aspettativa superiore a quattro mesi;
- trasferimento ad un altro comando fuori dalla competenza del Consiglio di appartenenza, se delegato del COBAR.

L'**articolo 10** disciplina le modalità di svolgimento della **propaganda elettorale** per la quale vengono organizzate apposite assemblee del personale, per quanto concerne le elezioni dei COBAR e dei delegati per quanto concerne le elezioni dei COCER.

Le assemblee, concordate con i comandanti interessati, costituiscono ai sensi della disposizione in esame un diritto dei Consigli e si prevede che vengano svolte durante l'orario di servizio, salvo diversa richiesta del candidato.

La disposizione pone inoltre a carico dell'amministrazione militare le spese relative alle attività di propaganda e dispone che al candidato venga data la possibilità di propagandare il proprio programma elettorale **senza alcuna limitazione**, compreso l'utilizzo degli strumenti di comunicazione informatici gestiti dall'amministrazione di appartenenza.

L'**articolo 11** della proposta **di legge** A.C. 2097 determina, poi, le facoltà e i limiti del mandato.

In particolare, i tutti i delegati devono essere messi in grado di svolgere le loro funzioni ed a tal fine le autorità militari curano che sia assicurata agli organismi di rappresentanza l'adeguata disponibilità di personale, infrastrutture e servizi. Deve essere altresì garantita l'**autonomia finanziaria dei Consigli**.

Ulteriori periodi sono previsti per i delegati che compongono l'ufficio di presidenza dei COBAR per le attività di tale ufficio. Se lo ritengono necessario, i delegati possono usufruire **di ulteriori periodi di assenza** fino a un massimo di un terzo di quelli stabiliti per il Consiglio di cui fanno parte, usufruendo delle infrastrutture e degli strumenti messi a loro disposizione.

Sono inoltre, previste disposizioni di carattere generale concernenti la possibilità per i delegati eletti nei Consigli di:

- **intrattenere rapporti**, anche a titolo personale, con organismi estranei alle Forze armate per un migliore assolvimento del proprio incarico;
- **partecipare a convegni** ed assemblee sulle materie di competenza,;
- **visitare le strutture** e i reparti militari nell'ambito di riferimento e, compatibilmente con le locali esigenze non altrimenti assolvibili, possono incontrare il personale

Specifiche disposizioni riguardano, poi, lo svolgimento del mandato da parte dei delegati eletti nei Consigli centrali e di base della rappresentanza militare.

In particolare, per quanto concerne i delegati eletti nei Consigli centrali della rappresentanza militare l'articolo 11 in esame prevede che tale personale svolga il proprio mandato **senza limitazione di ordine temporale e senza essere sottoposti a valutazione**. Al personale di carriera, al termine del mandato, ai fini della ricostruzione della carriera, è previsto che si applichino le disposizioni previste per il personale militare impiegato nei servizi di informazione e di sicurezza che rientra nei relativi corpi di appartenenza.

Per quanto riguarda, invece, i delegati eletti nei Consigli di base della rappresentanza militare si prevede che tale personale **partecipi ai turni di servizio** presso gli enti di appartenenza in misura proporzionale al tempo in cui sono presenti.

Tutti i delegati eletti nei Consigli, nei limiti stabiliti dal comma 8 dell'articolo 11, possono intrattenere rapporti, anche a titolo personale, con organismi estranei alle Forze armate per un migliore assolvimento del proprio incarico e partecipare a convegni e ad assemblee sulle materie di competenza.

Al fine di tutelare i delegati, l'**articolo 12** della proposta di legge A.C. 2097 vieta eventuali atti diretti a condizionare o limitare l'esercizio del mandato e stabilisce la non perseguibilità dei delegati per le opinioni espresse durante l'esercizio del mandato. La violazione del richiamato dovere rileva ai fini disciplinari. Con riferimento, poi, ai **trasferimenti dei delegati** presso un'altra sede la norma in esame fissa la regola generale secondo la quale i medesimi possono essere disposti solamente con il consenso dell'interessato ed è altresì previsto che l'espletamento della funzione rappresentativa, in particolare quella svolta nel COCER, venga riportata nella documentazione personale e costituisce titolo utile da valutare ai fini dell'avanzamento.

Ai delegati del COCER è riconosciuto, infine, la possibilità **di dissentire**, compresa la possibilità di divulgare comunicazioni non condivise nell'ambito del COCER di appartenenza.

Si segnala, infine, che i commi 6 e 7 dell'articolo 12 della proposta di legge in esame recano disposizioni in materia di **reclamo**. Ai sensi delle richiamate disposizioni il militare che, a titolo individuale o insieme ad altri, avanza formale reclamo scritto al competente Consiglio, non può essere sottoposto ad alcun procedimento disciplinare o discriminatorio, né il suo reclamo può essere subordinato ad alcuna formalità o condizione, sia gerarchica che procedurale, né di forma né di sostanza. È, altresì, vietato menzionare o trascrivere, a qualsiasi titolo, il reclamo di un militare nel fascicolo personale o in qualsiasi atto riguardante la sua posizione.

L'**articolo 13** reca poi talune disposizioni volte ad assicurare lo svolgimento delle attività dei Consigli vietando, a tal fine, gli atti diretti ad impedirne l'esercizio. L'articolo 13 riconosce, altresì, ai Consigli **la legittimità a promuovere il ricorso** avanti a tutti gli organi giurisdizionali per la tutela dei diritti degli stessi Consigli e dei diritti collettivi del personale.

Gli articoli da 14 a 17 della proposta di legge A.C. 2097 recano una serie di disposizioni concernenti le competenze dei COCER e dei COBAR.

La regola generale fissata dall'**articolo 14** è volta a riconoscere in capo ai COCER la competenza a trattare tutte le materie che per complessità, importanza e portata devono essere comunque trattate dal Consiglio.

Viceversa, sono di competenza dei COBAR le materie di natura locale che, di norma, anche attraverso la stipulazione di accordi decentrati, possono trovare soluzione attraverso **il solo rapporto tra i Consigli stessi** e le autorità militari corrispondenti. I COBAR possono, altresì, formulare proposte e richieste su tutte le materie di pertinenza del COCER.

L'articolo 14, al comma 3, reca una disposizione riguardante la rappresentanza militare del personale delle **Forze armate ad ordinamento militare**. La disposizione in esame interviene, infatti, sull'articolo 4 del decreto legislativo 11 maggio 1995, n. 195² al fine di **ampliare, l'ambito dei provvedimenti**, definito razione materiae, che possono essere emanati solamente a seguito di apposita concertazione tra i Consigli e i comandanti delle autorità corrispondenti³.

L'articolo 4 della richiamata legge n. 195 del 1995 è, altresì, novellato al fine di prevedere che le amministrazioni militari informino preventivamente i Consigli della rappresentanza militare, che possono formulare proposte e pareri, in merito alla **determinazione dei criteri generali relativi a talune materie di loro interesse**.

Si tratta, in particolare, delle materie attinenti all'articolazione dell'orario di lavoro, ai turni di servizio, alla definizione delle piante organiche, all'introduzione di nuove tecnologie e all'organizzazione degli uffici aventi effetti generali sull'organizzazione del lavoro, alle misure prese in attuazione delle direttive ministeriali per la gestione e per il controllo volte a migliorare l'efficienza dell'organizzazione del lavoro, all'attuazione di programmi di formazione del personale, a criteri generali relativi ai trasferimenti del personale a domanda, alla ristrutturazione e la dismissione di infrastrutture, la dotazione di mezzi.

² Il decreto reca disposizioni in merito alla attuazione dell'art. 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.

³ L'ampliamento riguarda il benessere del personale e, in particolare, la professione militare, i circoli, le mense, i trasporti, i soggiorni, le attività promozionali, gli alloggi, l'igiene e la prevenzione; le attività assistenziali, culturali, ricreative e di promozione sociale, anche a favore dei familiari; il rapporto di impiego e, in particolare, la conservazione del posto di lavoro, i provvedimenti che favoriscono le meritocrazie e gli incentivi; gli atti normativi e amministrativi di carattere generale concernenti lo stato giuridico, previdenziale e assistenziale del personale militare; le condizioni, il trattamento, la tutela giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale, materiale e morale del personale militare, nonché l'attuazione di iniziative su fatti specifici ai fini della tutela morale, giuridica, economica, sanitaria o culturale dei militari rappresentati; l'articolazione dell'orario di lavoro obbligatorio; i criteri generali relativi ai trasferimenti del personale, alle licenze, alle aspettative e ai permessi; la disciplina generale della qualificazione del personale anche attraverso la sua formazione continua; il tempo libero; le misure in materia di igiene, sicurezza e prevenzione degli infortuni nei luoghi di lavoro; la gestione degli enti di assistenza e dei fondi pensione.

*Al riguardo, si segnala che la disposizione in esame (comma 3 dell'articolo 4 della proposta di legge A.C. 2097) interviene esclusivamente sull'articolo 4 del decreto legislativo 11 maggio 1995, n. 195⁴ che attualmente definisce le materie che formano oggetto di concertazione **del solo personale appartenente alle Forze armate ad ordinamento militare**, lasciando quindi inalterata la disciplina prevista dall'articolo 5 del medesimo provvedimento che fa a sua volta riferimento alle materie oggetto di concertazione per il **personale delle Forze armate**.*

Si segnala, peraltro, che mentre il comma 3 reca una disposizione limitata alle forze di polizia ad ordinamento militare, viceversa il successivo comma 4, senza disporre alcuna novella legislativa, reca una disposizione che sembrerebbe finalizzata ad ampliare, in generale, l'ambito di operatività della rappresentanza militare indipendentemente dal personale militare rappresentato.

L'articolo 15, al comma 1, reca una disposizione concernente la **partecipazione dei COCER** alle trattative per il **rinnovo del contratto di lavoro** delle Forze di polizia ad ordinamento militare riconoscendo a tali organismi della rappresentanza militare **il medesimo ruolo negoziale riconosciuto** agli organismi rappresentativi della polizia di stato. Il successivo comma 2 reca, invece, una disposizione di carattere generale concernente le attività di concertazione interministeriale relative alla definizione dei contenuti del rapporto di impiego del personale interessato, prevedendo che il COCER partecipi alle richiamate attività di concertazione con le modalità di cui al decreto legislativo n. 195 del 1995. A tal fine attraverso una novella al richiamato decreto legislativo si prevede che nell'ambito dei procedimenti di concertazione il COCER presenti prima della scadenza contrattuale al Ministro della difesa e per gli aspetti di competenza del Corpo della guardia di finanza al Ministro dell'economia mettendone a conoscenza il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione **le proposte e le richieste relative alla sessione di concertazione per la definizione e il rinnovo dei contenuti del rapporto di impiego del personale interessato**.

Le successive disposizioni dell'articolo 15 recano poi la disciplina concernente eventuali contrasti interpretativi di rilevanza generale per il personale interessato in merito alle materie che formano oggetto di concertazione.

In relazione all'articolo 15 si segnala che la relativa rubrica fa riferimento alla partecipazione degli organismi sindacali alle procedure della concertazione riconoscendo quindi espressamente la qualifica di organizzazioni sindacali anche

⁴ La legge reca disposizioni in merito alla attuazione dell'art. 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.

ai Consigli centrali della rappresentanza militare contemplati dall'articolo in esame

Gli articoli 16 e 17 prevedono poi ulteriori competenze in capo ai COCER e ai COBAR.

In particolare, si prevede che il COCER **esprima il proprio parere** sugli schemi di disegni di legge del Governo, di decreti legislativi e di regolamenti in ordine alle materie rientranti nella relativa competenza. Il parere è preventivo e obbligatorio e deve essere acquisito in occasione della predisposizione degli schemi dei richiamati provvedimenti. Il parere è espresso entro sessanta giorni dalla richiesta, decorsi inutilmente i quali si intende reso in senso favorevole. Il COCER **esercita attività di vigilanza** sull'attuazione del contratto e su tutte le materie oggetto di concertazione esprimendo pareri direttamente all'autorità corrispondente. Il COCER **può richiedere all'autorità corrispondente riunioni informative** per l'approfondimento delle questioni sulle quali esprime il parere. In caso di urgenza, illustrata nella richiesta, il parere è espresso entro trenta giorni. Il COCER è adeguatamente informato dall'autorità corrispondente in ordine agli intendimenti e agli orientamenti dell'Amministrazione concernenti le materie oggetto di concertazione. L'informazione di cui al presente comma è resa in appositi incontri semestrali privi di efficacia negoziale. Si prevede, inoltre, che il COCER, nelle materie rientranti nella propria competenza, possa **attivare scambi di informazione con gli altri organismi rappresentativi e sindacali** interessati alle attività di contrattazione e concertazione e può partecipare ad incontri, convegni e seminari di studio organizzati da tali organismi, informando l'autorità corrispondente. Può, inoltre, attivare rapporti con organismi similari degli Stati membri dell'Unione europea. Le proposte, i pareri e le istanze collettive sono trasmessi al Capo di stato maggiore della difesa ovvero ai Comandanti generali dell'Arma dei carabinieri o del Corpo della guardia di finanza, che rispondono entro sessanta giorni dal ricevimento nell'ambito delle rispettive competenze. In rappresentanza del personale militare ai COCER **sono riconosciuti poteri e competenze in materia di vigilanza e di controllo della gestione** degli enti previdenziali e assistenziali riconosciuti ai vertici delle amministrazioni militari con il regolamento di attuazione della legge che dovrà essere emanato dal Governo su proposta dei Ministri della difesa e dell'economia e delle finanze entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge. A tale fine, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono modificati e aggiornati gli statuti degli enti previdenziali e assistenziali del personale militare.

Si prevede, da ultimo che i COCER:

- per esercitare il ruolo negoziale procedano alla **consultazione preventiva** dei rispettivi COBAR, sia per la definizione della piattaforma contrattuale, sia per la sottoscrizione dei relativi accordi secondo modalità stabilite dal richiamato regolamento di attuazione della legge;
- esercitino attività di tutela individuale di conciliazione sulle materie di competenza;
- possano avvalersi di consulenti esterni al fine di espletare compiutamente le proprie funzioni

L'**articolo 17** fissa a sua volta la regola generale in base alla quale i COBAR, ciascuno relativamente al rispettivo ambito di rappresentatività e limitatamente ai provvedimenti di competenza dell'autorità corrispondente, svolgono le medesime funzioni attribuite al Consiglio centrale e sono preventivamente informati in ordine

all'emanazione di disposizioni applicative relative alle materie oggetto di concertazione ai sensi del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195.

Si prevede, inoltre, che i COBAR **assumano funzioni** relativamente alla promozione di iniziative di benessere a favore dei militari nel tempo libero, **esprimano il proprio parere** o avanzino proposte entro sessanta giorni dalla richiesta (periodo ridotto a dieci giorni in caso di motivata e comprovata urgenza), **possano richiedere** alle autorità corrispondenti riunioni informative in merito ai provvedimenti da adottare, **tengano rapporti** con gli enti pubblici anche al fine di acquisire notizie utili ed esperienze finalizzate al regolare e corretto svolgimento della propria attività.

Da ultimo, l'**articolo 18** esclude dalle competenze dirette dei Consigli le materie concernenti l'addestramento, il settore logistico operativo, la direzione dei servizi, il rapporto gerarchico funzionale e le operazioni militari.

I successivi articoli **19, 20, 21 e 22** dettano disposizioni di diversa natura concernenti, rispettivamente, i rapporti dei COCER con il Governo e il Parlamento, il diritto di associazione del personale militare, l'adozione di un regolamento di attuazione della legge e, da ultimo, l'autonomia gestionale e finanziaria dei Consigli.

Con riferimento al **diritto di associazionismo** la regola generale prevista dall'articolo 19 è finalizzata a consentire la costituzione o l'adesione dei militari ad associazioni, anche di carattere sindacale, o a circoli. Viene, poi, specificato che le richiamate associazioni e i circoli possono fornire consulenza e supporto ai Consigli in ordine alle attività di **contrattazione e di concertazione** previste dalla legge su tutte le materie di interesse del personale e possono divulgare contenuti ed informazioni connesse strettamente ai lavori dei medesimi Consigli. È, altresì, prevista l'istituzione di un apposito elenco tenuto presso lo Stato maggiore o il Comando generale di appartenenza dei militari aderenti dove sono iscritte le associazioni e i circoli. Ai soci e ai dirigenti delle associazioni o dei circoli si applicano le disposizioni del comma 2 dell'articolo 1350 del codice dell'ordinamento militare sulla disciplina militare e sui limiti all'esercizio dei diritti

Si riconosce, infine, la possibilità per le richiamate associazioni di promuovere giudizio avanti alla giustizia amministrativa e ad ogni altro organo giurisdizionale nazionale e internazionale a tutela dei diritti individuali dei propri associati.

Per quanto concerne, infine l'autonomia gestionale e finanziaria dei Consigli, l'**articolo 22** della proposta di legge prevede che essa si espliciti nell'ambito delle risorse assegnate annualmente con decreto interministeriale su specifici capitoli di spesa delle amministrazioni del comparto, sulla base del numero dei Consigli e dei rispettivi delegati. Tali risorse non possono essere inferiori a quelle destinate al funzionamento della rappresentanza militare nell'ultimo anno finanziario. Spetta alle singole amministrazioni disporre la ripartizione delle risorse ai Consigli

secondo le indicazioni stabilite con apposita deliberazione della rispettiva sezione del COCER, sentiti i COBAR competenti.

Da ultimo, l'**articolo 23** reca una norma di carattere transitorio in base alla quale dalla data di entrata in vigore del regolamento di attuazione della legge previsto dall'articolo 21 i Consigli in carica sono sciolti e sono avviate le procedure per le nuove consultazioni elettorali per il relativo rinnovo, secondo quanto previsto dalla presente legge e dal citato regolamento.

IL CONTENUTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE A.C. 2591

La proposta di legge Corda ed altri A.C. 2591, composta da 19 articoli, nell'abrogare le disposizioni di cui al Capo III del libro III del Codice dell'ordinamento militare in materia di organismi della rappresentanza militare reca una serie di norme concernenti l'esercizio della libertà sindacale da parte del personale delle Forze armate e dei Corpi di polizia ad ordinamento militare.

In particolare, la proposta di legge riconosce agli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare il **diritto di associarsi in sindacati**, costituiti, diretti e rappresentati da appartenenti alle stesse Forze, in attività di servizio o comunque assoggettabili ad obblighi di servizio e autofinanziati con il contributo dei propri iscritti.

I **sindacati** in esame:

- tutelano gli interessi degli iscritti senza interferire nella direzione dei servizi o nei compiti operativi;
- hanno l'obbligo di rendere pubblici i bilanci e di farli adottare e approvare dagli iscritti con le modalità stabilite dallo statuto costitutivo nazionale.
- formulano pareri e proposte su leggi e regolamenti e sono ascoltati dalle Commissioni parlamentari e dai Ministri di riferimento, possono incontrare i gruppi parlamentari e i rappresentanti degli enti;
- trattano la tutela individuale e collettiva dei militari (con particolare riferimento al trattamento economico, orario di lavoro licenze, le aspettative e i permessi, disciplina generale ...);
- possono altresì fornire consulenza agli organismi delle rappresentanze unitarie di base, sia in fase di predisposizione delle piattaforme contrattuali, sia in fase di contrattazione e di concertazione ai vari livelli;
- possono avere rapporti con organismi simili degli Stati membri dell'Unione europea, con associazioni nazionali professionali, con associazioni di militari in servizio o in congedo, o di pensionati e con le altre organizzazioni aventi fini morali o culturali, nonché con le organizzazioni sindacali del personale appartenente alle Forze di polizia ad ordinamento civile.

- presentano, un mese prima della scadenza contrattuale, al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, dandone contestuale comunicazione al Ministro della difesa e al Ministro dell'economia e delle finanze, le proposte e le richieste relative alle sessioni di concertazione per la definizione e per il rinnovo dei contenuti economici e normativi del rapporto d'impiego del personale rappresentato (tale facoltà è riconosciuta ai sindacati nazionali delle Forze armate firmatari dei contratti nazionali che hanno conseguito nelle elezioni delle rappresentanze unitarie di base il 5 per cento dei voti a livello nazionale).

A loro volta le **rappresentanze unitarie di base** sono costituite proporzionalmente al numero degli appartenenti alle singole categorie rappresentate e, in particolare: la categoria «A» degli ufficiali; la categoria «B» dei marescialli ed ispettori; la categoria «C» dei sergenti e sovrintendenti; la categoria «D» dei volontari e assimilati in servizio permanente, degli appuntati e carabinieri dell'Arma dei carabinieri, degli appuntati e finanzieri del Corpo della guardia di finanza in servizio permanente effettivo; la categoria «E» dei volontari in ferma breve o prefissata pluriennale e assimilati; la categoria f dei carabinieri e dei finanzieri in ferma quadriennale.

I rappresentanti componenti delle rappresentanze unitarie di base

- **sono eletti** nell'ambito dei comandi al livello stabilito per ciascuna Arma e Corpo, con il sistema proporzionale puro, con voto di lista e con l'espressione di preferenze fino a un massimo di un terzo degli eletti;
- sono competenti a trattare materie concernenti la tutela e la condizione del personale militare nell'ambito della corrispondente unità;
- possono formulare proposte e richieste sul trattamento economico e su tutte le materie di pertinenza della contrattazione nazionale e, in particolare, concertano sulla distribuzione delle risorse accessorie eventualmente attribuite all'ente periferico;
- vigilano sull'applicazione degli accordi economici e normativi al livello di corrispondenza;
- trattano con le regioni e con gli enti locali di riferimento specifiche materie
- hanno facoltà di chiedere, la presenza, di dirigenti sindacali nazionali o territoriali alle proprie assemblee di base, di membri delle Commissioni competenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, di Sottosegretari di Stato del settore interessato, del presidente o degli assessori e consiglieri regionali, di sindaci, assessori e consiglieri comunali dei territori di appartenenza, previa comunicazione al comandante competente.

Nello specifico, i primi 4 articoli della proposta di legge recano disposizioni concernenti il diritto di associazione sindacale e delineano le caratteristiche principali delle organizzazioni sindacali delle Forze armate e dei Corpi di polizia ad ordinamento militare.

In particolare, ai sensi dell'articolo 1, gli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare hanno **il diritto di associarsi in sindacati** nei limiti specificati dal medesimo articolo. In particolare, è fatto divieto di:

- aderire a sindacati diversi da quelli istituiti specificamente per il personale appartenente alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare;
- assumere la rappresentanza di altri lavoratori non appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare;
- proclamare lo sciopero o parteciparvi anche qualora sia proclamato da organizzazioni sindacali estranee al personale militare e a quella delle Forze di polizia ad ordinamento militare;
- partecipare a manifestazioni pubbliche in uniforme o con armi di servizio.

A loro volta i **sindacati** delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare, autofinanziati con il contributo dei propri iscritti, sono formati, diretti e rappresentati da appartenenti alle stesse Forze, in attività di servizio o comunque assoggettabili ad obblighi di servizio. **Non possono affiliarsi** o avere relazioni di carattere organizzativo con altre associazioni sindacali (artt. **3 e 4**).

Con riferimento, poi, alle competenze specifiche dei sindacati, il successivo **articolo 2**, prevede una **competenza generale a trattare le questioni inerenti alla tutela individuale e collettiva dei militari**

Ulteriori profili riguardano il trattamento economico fondamentale ed accessorio, nonché quello di missione e di trasferimento; l'orario di lavoro obbligatorio e i criteri per la modulazione dell'orario di lavoro giornaliero e dei turni di servizio; le licenze, le aspettative e i permessi; alla disciplina generale in materia di alloggi; la formazione e la qualificazione professionali; alle attività culturali, assistenziali, ricreative e di promozione del benessere personale e dei familiari; la mobilità del personale e l'attribuzione degli incarichi; la vigilanza sull'applicazione delle norme relative alla sicurezza sul lavoro e alla tutela della salute; i processi di ristrutturazione e di riorganizzazione di enti e reparti e di dismissione di infrastrutture che incidono sull'utilizzazione e sulla mobilità del personale; ai trattamenti relativi alla previdenza pubblica e a quella integrativa.

I sindacati **formulano, inoltre, pareri e proposte su leggi e regolamenti**; sono ascoltati dalle Commissioni parlamentari e dai Ministri di riferimento, possono incontrare i gruppi parlamentari e i rappresentanti degli enti locali e delle regioni. Possono altresì fornire consulenza agli organismi delle rappresentanze

unitarie di base, sia in fase di predisposizione delle piattaforme contrattuali, sia in fase di contrattazione e di concertazione ai vari livelli.

Il successivo **articolo 5** dispone, invece, l'**abrogazione degli articoli da 1476 a 1482 del Codice** dell'ordinamento militare che attualmente disciplinano gli istituti della rappresentanza militare. Il medesimo articolo novella, poi, l'articolo 1470 del codice che regola il diritto di riunione. In particolare, in base alla nuova disposizione **sono vietate**:

- riunioni non di servizio nell'ambito dei luoghi militari o comunque destinati al servizio, salvo quelle previste per il funzionamento **delle attività sindacali e delle rappresentanze unitarie di base**;
- assemblee o adunanze di militari che si qualificano esplicitamente come tali o che sono in uniforme, salvo quelle previste dalla legislazione vigente in materia.

Attualmente ai sensi dell'articolo 1470 sono vietate riunioni non di servizio nell'ambito dei luoghi militari o comunque destinati al servizio, **salvo quelle previste per il funzionamento degli organi di rappresentanza**; queste ultime, in ogni caso, devono essere concordate con i comandi competenti. Fuori dai predetti luoghi sono vietate assemblee o adunanze di militari che si qualificano esplicitamente come tali o che sono in uniforme.

I successivi **articoli da 6 a 16** recano disposizioni in materia di rappresentanze unitarie di base.

In particolare, in base alla disposizione di cui **all'articolo 6 il personale militare è suddiviso in categorie**: la categoria «A» degli ufficiali; la categoria «B» dei marescialli ed ispettori; la categoria «C» dei sergenti e sovrintendenti; la categoria «D» dei volontari e assimilati in servizio permanente, degli appuntati e carabinieri dell'Arma dei carabinieri, degli appuntati e finanziari del Corpo della guardia di finanza in servizio permanente effettivo; la categoria «E» dei volontari in ferma breve o prefissata pluriennale e assimilati; la categoria «F» dei carabinieri e dei finanziari in ferma quadriennale.

Le rappresentanze unitarie di base **rappresentano unitariamente le richiamate categorie**. Sono costituite proporzionalmente al numero degli appartenenti alle singole categorie. Spetta, invece, ad un apposito regolamento disciplinato dal successivo articolo 19 il compito di definire la composizione numerica delle singole rappresentanze unitarie di base.

Per quanto concerne, invece, le **modalità di elezione** dei delegati delle rappresentanze unitarie di base, l'**articolo 7** della proposta di legge in esame prevede che l'elezione abbia luogo a scrutinio segreto con voto diretto e nominativo. Ai sensi del successivo **articolo 8** l'elezione dei delegati avviene con il **sistema proporzionale puro**, con **voto di lista** e con l'espressione di preferenze fino ad un massimo di un terzo degli eletti. Le liste elettorali possono essere presentate unicamente dai sindacati costituiti, con atto legale, a livello

nazionale, in forma unitaria o separata ovvero da militari del comando di riferimento. Le diverse liste devono prevedere al proprio interno la candidatura di un militare donna.

Si dispone, inoltre, che i rappresentanti siano eletti nell'ambito dei comandi al livello stabilito per ciascuna Arma e Corpo. I militari eleggibili sono votati in base a liste elettorali, formate da un numero almeno pari a quello dei delegati da eleggere. Si prevede, inoltre, che:

- per essere ammesse le liste devono essere depositate almeno quaranta giorni prima della data prevista per le elezioni e devono essere accompagnate dalla firma di almeno il 10 per cento del personale appartenente a ciascun comando interessato;
- può essere sottoscritta una sola lista;
- gli eletti durano in carica tre anni e sono rieleggibili per un ulteriore mandato. L'elezione per due mandati consecutivi è motivo di ineleggibilità per il mandato successivo.

In caso di cessazione anticipata dal mandato, i militari sono sostituiti, per il periodo residuo, dai candidati che nelle votazioni effettuate seguono l'ultimo degli eletti nella graduatoria. Qualora non vi siano candidati con voti utili a subentrare si procede a elezioni straordinarie per le posizioni vacanti.

Ulteriori disposizioni riguardano, poi la **propaganda elettorale**, l'**organizzazione dei lavori** delle rappresentanze unitarie di base, i **diritti dei militari componenti i sindacati nazionali e territoriali**, le **facoltà ed i limiti del mandato** (artt. 9, 10, 11 e 12).

Nello specifico si prevede che le riunioni dei consigli delle rappresentanze unitarie di base siano presiedute dal presidente, che organizza e dirige i lavori e dà attuazione e pubblicità alle decisioni del consiglio. Il presidente è eletto nella prima riunione della rappresentanza unitaria di base, convocata dal delegato più anziano, che è colui che ha conseguito il maggior numero di preferenze. Il presidente è eletto con la maggioranza qualificata dei terzi per le prime due votazioni; dalla terza votazione, per la sua elezione è sufficiente la maggioranza semplice. Il presidente può essere sfiduciato con il voto dei quattro quinti dei rappresentati del consiglio della rappresentanza unitaria di base.

In particolare, i militari componenti del sindacato nazionale o territoriale ovvero eletti delegati della rappresentanza unitaria di base **non sono perseguibili disciplinarmente per le opinioni espresse nell'espletamento** dei compiti connessi con l'esercizio del mandato.

Inoltre:

- i dirigenti a tutti i livelli del sindacato o i delegati, all'atto della loro elezione, non possono essere trasferiti a un'altra sede o reparto ovvero sostituiti nell'incarico ricoperto al momento dell'elezione;

- l'attività svolta dai delegati della rappresentanza unitaria di base nell'espletamento delle loro funzioni è considerata **attività di servizio**;
- i delegati **possono manifestare il loro pensiero in ogni sede**, su tutte le questioni non classificate che riguardano la vita militare, nonché avere contatti con enti e associazioni di carattere sociale, culturale o politico anche estranei alle Forze armate e possono altresì partecipare a convegni e assemblee;
- i delegati **possono svolgere attività di rappresentanza** anche al di fuori degli organi di appartenenza a titolo personale o a nome del rispettivo consiglio, qualora da questo delegati. In tale attività deve essere garantita l'estraneità dalle competizioni elettorali delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare.

I delegati hanno, inoltre, facoltà di distribuire proprie comunicazioni scritte al personale militare sulle materie di loro competenza, nonché di visitare le strutture e i reparti militari della loro base elettorale quando lo ritengono opportuno, dandone, almeno trentasei ore prima, avviso preventivo ai comandanti competenti.

Sono vietati gli atti in qualsiasi modo diretti a condizionare l'esercizio del mandato degli organismi della rappresentanza unitaria di base o dei singoli membri.

Nel periodo in cui il delegato rimane in carica è sospesa la normale redazione della documentazione caratteristica.

L'aver svolto il ruolo di delegato della rappresentanza unitaria di base è motivo di merito da considerare nella valutazione dell'intero periodo del mandato svolto.

I successivi articoli 14, 15 e 16, recano, invece disposizioni sulla convocazione delle assemblee, le procedure di concertazione e le competenze specifiche delle rappresentanze unitarie di base.

In particolare, si prevede che **i sindacati nazionali delle Forze armate** firmatari dei contratti nazionali e che hanno conseguito nelle elezioni delle rappresentanze unitarie di base il 5 per cento dei voti a livello nazionale, **presentano**, un mese prima della scadenza contrattuale, al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, dandone contestuale comunicazione al Ministro della difesa e al Ministro dell'economia e delle finanze, **le proposte e le richieste relative alle sessioni di concertazione** per la definizione e per il rinnovo dei contenuti economici e normativi del rapporto d'impiego del personale rappresentato.

Per quanto riguarda, invece, **le competenze specifiche** delle rappresentanze unitarie di base a tali organismi si riconosce la **competenza a trattare materie concernenti la tutela e la condizione del personale militare** nell'ambito della corrispondente unità. Possono formulare proposte e richieste sul trattamento economico e su tutte le materie di pertinenza della contrattazione nazionale e, in particolare, concertano sulla distribuzione delle risorse accessorie eventualmente attribuite all'ente periferico.

Le rappresentanze unitarie di base sono altresì competenti a trattare con le regioni e con gli enti locali di riferimento le questioni attinenti all' edilizia residenziale, i trasporti, la formazione e l'aggiornamento culturale e professionale; l'igiene del lavoro, l'antifortunistica e l'applicazione della normativa vigente sui luoghi di lavoro, la promozione umana e il benessere del personale.

Le competenze delle rappresentanze unitarie di base riguardano, inoltre, i settori della conservazione dei posti di lavoro durante il servizio militare, qualificazione professionale e inserimento nell'attività lavorativa di coloro che cessano dal servizio militare; le provvidenze per gli infortuni subiti nonché per le infermità contratte in servizio e per causa di servizio; le attività assistenziali, culturali, ricreative e di promozione sociale, anche a favore dei familiari dei militari; l'organizzazione delle sale per convegni e delle mense, nonché controllo delle condizioni igienico-sanitarie e di sicurezza del lavoro dei luoghi militari; gli alloggi, con la partecipazione di rappresentanti delegati dall'assemblea a tutte le commissioni previste dai regolamenti per la gestione, l'assegnazione, o l'acquisto degli stessi; la cura della puntuale, corretta e uniforme applicazione, in sede locale, delle disposizioni, economiche e normative introdotte dai contratti di lavoro; il diritto d'informazione; la formulazione di pareri e di proposte ai sindacati nazionali delle Forze armate.

Per i provvedimenti da adottare in materia di attività assistenziale, culturale, ricreativa e di promozione sociale anche a favore dei familiari dei militari, l'amministrazione concorda con il sindacato territoriale e con le rappresentanze unitarie di base la programmazione e lo sviluppo delle iniziative da intraprendere in collaborazione con le regioni, con le province e con i comuni, redigendo programmi trimestrali.

Disposizioni specifiche prevedono, poi, sia il **regime di pubblicità delle delibere**, delle relazioni, dei verbali, delle votazioni e delle dichiarazioni dei delegati, sia taluni **obblighi di informazione** in merito agli organismi delle rappresentanze unitarie di base e alle relative attività da fornire ad ogni militare all'atto dell'arruolamento nonché a ogni inizio di servizio presso un nuovo reparto (articoli **17 e 18**).

Da ultimo, l'**articolo 19** dispone che il Ministro della difesa e il Ministro dell'economia e delle finanze, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge, adottano con proprio decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, rispettivamente il regolamento di attuazione ed elettorale delle rappresentanze unitarie di base in conformità alle disposizioni della legge e in attuazione di un apposito accordo con le organizzazioni sindacali dei militari, da concludere entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

I regolamenti di attuazione sono successivamente sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti.

IL CONTENUTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE A.C. 2609

La proposta di legge in esame prevede la delega al Governo per la revisione del quadro normativo concernente le procedure per la definizione del rapporto d'impiego e il trattamento economico del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare.

Nello specifico, il comma 1 dell'articolo 1 della proposta di legge prevede che il Governo, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame adottati, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al successivo articolo 2, un decreto legislativo finalizzato a:

- modificare alcune disposizioni del D.LGS 195/1995 (*cfr. quadro normativo*) al fine di tener conto di quanto previsto dall'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183 ("collegato lavoro") che ha riconosciuto la **specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco**, nonché dello stato giuridico del personale ad esse appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché per i peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti.

Il citato articolo 19 riconosce, inoltre, al Consiglio centrale di rappresentanza militare il compito di partecipare, in rappresentanza del personale militare, alle attività negoziali svolte in attuazione del principio di specificità concernenti il trattamento economico del medesimo personale.;

- modificare il funzionamento degli organismi della rappresentanza militare così come attualmente disciplinati sia dal decreto legislativo n. 66 del 2010 (Codice dell'ordinamento militare), sia dal D.P.R. n. 90 del 2010, (Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare).

Si prevede, altresì, (comma 2) che il Governo, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo emanato ai sensi del precedente comma 1, possa adottare disposizioni integrative e correttive, con le medesime modalità e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi.

L'**articolo 2** precisa i principi e i criteri direttivi che devono essere osservati dal Governo in sede di adozione dei decreti legislativi in esame.

Al riguardo, il Governo è tenuto a:

1. **riconoscere** esclusivamente al Consiglio centrale di rappresentanza (COCER) e alle sue articolazioni **la legittimità a partecipazione**, in rappresentanza del personale, alle procedure per disciplinare i contenuti

del rapporto d'impiego degli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare,

2. **mantenere la struttura della rappresentanza militare interna all'ordinamento**, anche riarticolandola su due livelli, previo incremento dei componenti dell'organo centrale, il quale è a carattere nazionale e interforze e che può riunirsi, anche separatamente, per sezioni di Forza armata o di Corpo armato ovvero distintamente per il comparto difesa e per il comparto sicurezza, nel caso in cui debbano essere trattate autonomamente le problematiche del personale delle Forze armate e dei Corpi armati. Sono istituiti anche organi di base a livello locale. Tutti i consigli devono essere composti al fine di garantire la rappresentatività di tutte le categorie del personale delle Forze armate;
3. **riconoscere agli organi di rappresentanza la trattazione e la possibilità di proporre ai rispettivi comandi istanze** collettive nelle seguenti tematiche: attività assistenziali, culturali, ricreative e di promozione sociale del personale e dei familiari; benessere e condizione di vita del personale militare, edilizia residenziale e trasporti; condizioni igienico-sanitarie dei luoghi di lavoro; alloggi, sale convegno e mense.
4. **riconoscere al COCER la possibilità di formulare proposte** in materia di trattamento economico fondamentale e accessorio, in tema di articolazione dell'orario di lavoro obbligatorio, per licenze, aspettative e permessi, in materia di alloggi, nelle attività assistenziali, culturali, ricreative, di promozione sociale e del benessere del personale e dei familiari, in tema di sicurezza sul lavoro, tutela della salute e condizioni igienico-sanitarie sul trattamento economico di missione e di trasferimento ed infine in materia di trattamenti previdenziali.
5. disciplinare le modalità di **svolgimento delle elezioni** e individuare la composizione dei consigli della rappresentanza militare con l'indicazione dei requisiti di eleggibilità;
6. **vietare il cumulo di più cariche** all'interno degli organismi della rappresentanza militare;
7. stabilire la **durata del mandato** in quattro anni con la possibilità di essere rieletti per due sole volte;
8. individuare opportune **soluzioni per tutelare il delegato nell'espletamento del mandato**, assicurando altresì il necessario avvicendamento nella carica di delegato senza pregiudicare il normale assolvimento degli incarichi di comando e delle attribuzioni specifiche previste per ciascun ruolo e grado;

9. **escludere dalla competenza della rappresentanza militare il rapporto gerarchico-funzionale**, l'ordinamento, le operazioni e, fatti salvi i riflessi di carattere generale sulle condizioni morali e materiali del personale militare, l'addestramento, il settore logistico-operativo e l'impiego del personale militare ;
10. disciplinare le modalità e la **periodicità delle riunioni** del Consiglio;
11. definire le **modalità attraverso le quali il COCER può relazionarsi con** gli organi parlamentari, di stampa e con le altre organizzazioni di tutela del personale del comparto sicurezza;
12. prevedere **facoltà e limiti del mandato** dei rappresentanti.

L'**articolo 3**, relativo alle disposizioni finali, precisa che i decreti legislativi di cui all'articolo 1 dovranno essere adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito, ove necessario, il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione relativamente alla parte che attiene alla definizione dei contenuti del rapporto d'impiego degli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare,

Gli schemi di decreto dovranno essere sottoposti al parere non vincolante del COCER e delle competenti Commissioni parlamentari le quali dovranno esprimersi entro sessanta giorni dalla data dell'assegnazione. Si precisa infine che decorso tale termine i decreti legislativi potranno essere adottati anche in mancanza del prescritto parere.

IL CONTENUTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE A.C. 2679-NOVIES

Il disegno di legge in esame trae origine dallo **stralcio dell'articolo 20, commi 16-20**, del disegno di legge di stabilità disposto dal Presidente della Camera e comunicato all'Assemblea nella seduta del 30 ottobre 2014.

La relazione tecnica riferita alla norma è allegata al testo originario del disegno di legge di stabilità 2014.

In particolare, il provvedimento in esame interviene sul DPR. N. 90 del 2010 nella parte in cui reca la disciplina riguardante gli organismi della rappresentanza militare.

In particolare:

- **il comma 16** abroga l'articolo 872 che attualmente suddivide, ai fini della rappresentanza militare, il personale militare in diverse categorie;

In ciascuno dei tre livelli della rappresentanza (COBAR; COCER; COIR) **sono attualmente presenti le categorie sottoelencate** (art. 872 del D.P.R. n. 90 del 2010):

a) **categoria A**: ufficiali e aspiranti ufficiali in servizio permanente, in ferma volontaria, trattenuti o richiamati in servizio;

b) **categoria B**: marescialli e ispettori in servizio permanente, in ferma volontaria, in rafferma, trattenuti o richiamati in servizio;

b-bis) **categoria C**: sergenti e sovrintendenti in servizio permanente, in ferma volontaria, in rafferma, trattenuti o richiamati in servizio;

c) **categoria D**: graduati e militari di truppa (graduati in servizio permanente e in ferma, allievi ufficiali delle accademie militari e in ferma prefissata, allievi delle scuole militari, allievi sottufficiali, allievi carabinieri e finanzieri, volontari in ferma, in rafferma, trattenuti o richiamati in servizio);

d) **per i militari di leva**:

1) **categoria E**: ufficiali e aspiranti ufficiali di complemento in servizio di prima nomina;

2) **categoria F**: militari e graduati di truppa in servizio di leva, compresi gli allievi ufficiali di complemento, i carabinieri ausiliari e gli allievi carabinieri ausiliari.

- **il comma 17** sostituisce il comma 3 dell'articolo 873 riducendo **da 63 a 32** il numero complessivo massimo dei componenti del COCER e affidando ad un apposito decreto del Ministro della Difesa il compito, di rideterminare, nel rispetto del richiamato limite la composizione dei COCER;

Il Consiglio Centrale della rappresentanza militare (**COCER**), ai sensi degli articoli 1476 del Codice dell'ordinamento militare (d.lgs. n. 66 del 2010) e dell'articolo 873 del

D.P.R. n. 90 del 2010, a **carattere nazionale ed interforze**, è articolato in **sezioni**: Esercito, Marina, Aeronautica, Carabinieri e Guardia di finanza e in **commissioni interforze** di categoria (ufficiali, marescialli e ispettori, sergenti e sovrintendenti, graduati e militari di truppa). Può formulare pareri, proposte e richieste su materie che formano oggetto di norme legislative o regolamentari circa la condizione, il trattamento e la tutela di natura giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale e morale dei militari. L'organo centrale si riunisce normalmente in **sessione congiunta** con tutte le Sezioni costituite. Tale sessione si aduna, ai sensi dell'art. 1478 del Codice almeno una volta all'anno per formulare il programma di lavoro e per verificarne l'attuazione. Le riunioni delle Sezioni costituite all'interno dell'organo centrale di rappresentanza sono convocate ogniqualvolta i pareri e le proposte da formulare e le richieste da avanzare riguardino esclusivamente le singole Forze Armate o le forze militari ad ordinamento militare.

- **il comma 18** sostituisce il comma 2 dell'articolo 874 riducendo da **240 a 120** il numero complessivo massimo dei componenti del **COIR** e affidando ad un apposito decreto del Ministro della Difesa il compito di rideterminare, nel rispetto del richiamato limite il la composizione dei COIR;

I Consigli Intermedi di rappresentanza (**COIR**) sono il **secondo anello** dell'organo consultivo. Sono costituiti da rappresentanti di tutte le categorie eletti tra i delegati dei dipendenti COBAR. Oltre alle competenze generali sulla rappresentanza, si rileva che le norme riservano ai COIR una specifica funzione di tenuta dei rapporti con gli Enti locali in materia di attività assistenziali e, culturale, ricreativa, di promozione sociale anche a favore dei familiari dei militari.

- **il comma 19** interviene sull'articolo 935 al fine di prevedere ciascuna Forza armata e Corpo armato stabilisce il numero dei delegati di ogni categoria, per la composizione dei COBAR di propria competenza, calcolando un rappresentante ogni 500 elettori, o frazione superiore alla metà, **in sostituzione dell'attuale previsione che prevede** un rappresentante ogni 250 elettori.

I Consigli di Base della Rappresentanza Militare (**COBAR**) rappresentano l'**unità elementare** della rappresentanza militare ed è collocato presso le unità di base con il criterio di affiancarlo ad una autorità gerarchica che abbia la competenza per deliberare in ordine alle problematiche di carattere locale (art. 875 Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare di cui al D.P.R. n. 90 del 2010 sono, quindi, **l'insieme più piccolo** in cui si articola la Rappresentanza e sono costituiti da rappresentanti delle categorie "A", "B", "C", "D" ed "E". Le **competenze** dei COBAR attengono prioritariamente ad istanze di carattere collettivo e di natura locale che possono trovare soluzione attraverso il solo rapporto tra gli organi della rappresentanza e le Autorità militari competenti.

Da ultimo il **comma 20** prevede che a decorrere dal primo gennaio 2015 le spese per il funzionamento degli organismi di rappresentanza militare delle Forze armate e del Corpo della Guardia di finanza, ivi comprese quelle relative al trattamento economico di missione e al trattamento economico accessorio **non**

possono superare il 50% della spesa sostenuta per le stesse esigenze nell'anno 2013.

In merito a tale comma la **relazione tecnica allegata al disegno di legge in esame** osserva che i conseguenti risparmi potranno essere valutati soltanto a consuntivo in quanto determinati dall'effettiva attività svolta.

Documentazione

LE RAPPRESENTANZE MILITARI NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI⁵

(a cura del Servizio Biblioteca – Legislazione straniera)

Francia

I diritti civili e politici dei militari

In **Francia** i diritti civili e politici dei militari sono regolati dal **Codice della difesa** (CD). Con riferimento alle norme di rango legislativo, si vedano gli artt. [L4121-1 - L4121-8](#) del *Code de la défense*. Con riguardo alle norme di rango regolamentare, si vedano invece gli [artt. D4121-1 - D4121-5](#) del *Code de la défense*.

Prima di essere codificata, la materia dei diritti civili e politici dei militari era disciplinata dalla [Loi n.2005-270 du 24 mars 2005](#) relativa allo statuto generale dei militari, successivamente modificata ed in gran parte abrogata dalla [Ordonnance n. 2007-465 du 29 mars 2007](#) relativa al personale militare, che modifica e completa la parte legislativa del codice della difesa e il codice civile.

Come attualmente disposto dal Codice della difesa, la **libertà di espressione** dei militari è soggetta ad alcune limitazioni. Ogni individuo appartenente ad una delle quattro armi presenti in Francia (esercito, marina, aviazione, gendarmeria) è tenuto a non esprimere le proprie opinioni filosofiche, religiose o politiche quando è in servizio. Tali opinioni espresse al di fuori del servizio devono inoltre essere manifestate con il riserbo dovuto per l'appartenenza ad un'arma. Con riguardo all'espressione delle opinioni religiose, il militare ha tuttavia il diritto al libero esercizio di un culto religioso nelle zone militari e a bordo di navi della Marina militare. Il Codice della difesa dispone inoltre che possa essere limitato o vietato l'utilizzo di un qualsiasi mezzo di comunicazione o di informazione al militare, qualora tale misura si riveli necessaria per assicurare la sua protezione durante alcune operazioni, per garantire la realizzazione della sua missione, o la sicurezza delle attività militari ([art. L4121-2](#) CD).

Inoltre, ai militari **non** è riconosciuto il **diritto di aderire a gruppi o ad associazioni a carattere politico**. Fatti salvi i casi di ineleggibilità previsti dalla legge, i militari possono tuttavia essere candidati a qualsiasi **funzione pubblica elettiva**. In tal caso, il divieto di adesione ad un partito politico è sospesa per la durata della campagna elettorale. Qualora il militare candidato sia poi eletto e accetti il mandato, tale sospensione è prolungata per l'intera durata del mandato ([art. L4121-3](#) CD).

⁵ La presente scheda riproduce il contenuto dell'appunto n. 4/14 (febbraio 2014) elaborato dal Servizio Biblioteca, Ufficio legislazione straniera.

Il Codice della difesa dispone inoltre il divieto per gli appartenenti alle Forze armate del **diritto di sciopero**, stabilendo che esso è “incompatibile con lo stato di militare” ([art. L4121-4](#) CD). Il medesimo articolo del Codice stabilisce anche il **divieto** per un membro delle Forze armate **di aderire a “gruppi professionali militari a carattere sindacali”** o a “gruppi professionali”, in quanto tale appartenenza è dichiarata “incompatibile con le norme della disciplina militare”. È inoltre esplicitato che spetta al capo, di ogni ordine e grado, all’interno di un’arma, assicurare il rispetto degli interessi dei propri subordinati e di rendere conto al proprio superiore di ogni eventuale problema di carattere generale che viene portato alla sua conoscenza ([art. L4121-4](#) CD).

Una forma di rappresentanza collettiva è comunque presente negli organismi consultivi interni e specifici alle forze armate: il “Consiglio superiore della funzione militare” e i sette “Consigli della funzione militare”.

1. Competenze e composizione del CSFM e dei CFM

Il “**Consiglio superiore della funzione militare**” (CSFM) è l’organismo nazionale consultivo del personale militare. Esso è stato istituito con la [Loi n. 69-1044 du 21 novembre 1969](#). Attualmente le regole che disciplinano il CSFM sono contenute nel Codice della difesa (cfr. [art. L4124-1](#) e [artt. R4124-1 - R4124-5](#) CD). In particolare, l’[art. L4124-1](#) CD, modificato da ultimo con la legge n.2013-1168 del 18 dicembre 2013, dispone che il *Conseil supérieur de la fonction militaire* è l’ambito istituzionale presso il quale sono esaminati gli elementi costitutivi della condizione dei militari. In tale contesto il CSFM “esprime il suo parere sulle questioni a carattere generale relative alla condizione e allo statuto dei militari”. Tra le questioni indicate rientrano, ad esempio, quella degli alloggi o quella della mobilità professionale dei militari. Il CSFM è inoltre obbligatoriamente consultato in merito ai progetti di testi normativi di applicazione del libro I (Statuto generale dei militari) della Parte 4 (Personale militare) della Parte legislativa del Codice della difesa. Sui progetti di legge ed altre proposte di testi normativi relativi alla funzione pubblica militare il CSFM è chiamato dagli organi competenti ad esprimere un parere.

Accanto al CSFM operano inoltre, a livello nazionale, **sette “Consigli della funzione militare”** (CFM), ognuno dei quali è costituito all’interno di un’arma o come organo consultivo di un’amministrazione pubblica che opera nel settore della difesa ([art. L4124-1](#)CD). I sette *Conseils de la fonction militaire* sono: il CFM dell’esercito; il CFM della marina nazionale; il CFM dell’aviazione; il CFM della gendarmeria nazionale; il CFM della “direzione generale dell’armamento; il CFM

del "servizio sanitario delle forze armate"; il CFM "del servizio per i carburanti delle forze armate"([art. R4124-6](#) CD).

Il compito principale dei CFM è quello di redigere i lavori preparatori del CSFM e di procedere ad un primo studio degli argomenti iscritti all'ordine del giorno di tale organo. I primi quattro CFM studiano inoltre tutte le questioni relative "alle condizioni di vita, all'esercizio dell'attività militare e all'organizzazione del lavoro" inerenti le rispettive armi. Gli altri tre CFM studiano le medesime questioni inerenti i servizi di propria competenza ([art. R4124-7](#) CD).

I militari possono rivolgersi direttamente, e non in via gerarchica, al Consiglio superiore della funzione militare (o al Consiglio della funzione militare cui appartengono) per porre domande riguardanti lo statuto e la condizione militare.

Con riferimento alla composizione e alle modalità di designazione dei membri di tali organi, si evidenzia innanzitutto che il **Consiglio superiore della funzione militare** (CSFM) è presieduto dal Ministro della Difesa ed è formato da 85 membri, di cui 79 scelti tra i militari in servizio appartenenti a determinate categorie e 6 scelti tra i militari in stato di quiescenza. Il CSFM comprende inoltre un rappresentante del Ministero dell'Interno, uno del Ministero del Bilancio ed uno del Ministero della Funzione pubblica, nominati con decreto dai rispettivi vertici di tali dicasteri ([art. R4124-2](#) CD).

I membri del CSFM (titolari e supplenti) sono nominati mediante decreto del Ministro della Difesa per un mandato di quattro anni., dopo essere stati eletti dai membri dei diversi CFM che scelgono al loro interno i candidati a rappresentarli ([R4124-3](#) CD). È inoltre previsto il rinnovo ogni due anni della metà dei componenti del CSFM, conformemente alla loro ripartizione in due gruppi (A e B). L'elezione dei rappresentanti dei sette CFM presso il CSFM avviene nelle condizioni stabilite da un decreto del Ministero della Difesa (cfr. [Arrêté du 14 août 2009 fixant la composition du Conseil supérieur de la fonction militaire et des conseils de la fonction militaire et les modalités de désignation de leurs membres](#)).

IL CSFM dispone di un Segretariato generale permanente diretto da un segretario generale membro del corpo militare di controllo generale delle Forze Armate, nominato dal Ministro della Difesa ([art. R4124-4](#) CD).

I **Consigli della funzione militare** (CFM) sono presieduti per diritto dal Ministro della Difesa, ma di fatto dai Capi di Stato Maggiore delle rispettive armi, con riferimento ai primi quattro CFM e dai direttori dei rispettivi servizi interessati, con riferimento agli altri tre CFM. Per quanto riguarda il CFM della gendarmeria nazionale, può essere stabilito che tale organo sia presieduto, in base all'ordine del giorno trattato, o dal Ministro della Difesa, o da quello dell'Interno, o da

entrambi (art. [R4124-8](#) CD). I membri del CFM sono nominati con decreto del Ministro della Difesa per un mandato di quattro anni ([art. R4124-9](#) CD). Ogni due anni è inoltre previsto il rinnovo della metà dei componenti di tale organo, conformemente ad una ripartizione degli stessi in due gruppi (A e B), stabilita con decreto ministeriale ([art. R4124-10](#) CD).

Le modalità di designazione e la composizione dei diversi CFM sono disposte dallo stesso decreto del Ministro della difesa relativo al CSFM (cfr. [Arrêté du 14 août 2009 fixant la composition du Conseil supérieur de la fonction militaire et des conseils de la fonction militaire et les modalités de désignation de leurs membres](#)).

Si evidenzia in particolare che i membri (titolari e supplenti) dei CFM sono designati mediante il sistema del sorteggio. Tali membri sono scelti tra coloro che si dichiarano disponibili, come “volontari”, a rappresentare gli altri componenti della propria categoria, presso il CFM, secondo modalità stabilite con decreto del Ministero della Difesa ([art. R4124-10](#) CD).

3. Le istanze di concertazione

La concertazione non è limitata a livello centrale, ma si sviluppa anche all'interno dei corpi tramite l'intermediazione dei “presidenti di categoria”, che sono designati, in rappresentanza di una specifica categoria, tra ufficiali, sottufficiali e ufficiali di marina, militari di rango, per una durata di due anni rinnovabili. I presidenti di categoria hanno il compito di sottoporre i problemi della propria categoria al comando, che sollecita il loro parere ogni volta che lo giudica utile sulle questioni relative allo sviluppo della carriera ed alla disciplina. Essi sono eletti a scrutinio segreto da tutti i componenti della categoria ([Arrêté du 12 avril 2001 relatif à la désignation des présidents de catégories et des membres des commissions participatives](#), artt. 1-7).

Nelle unità con più di cinquanta militari è inoltre obbligatoria la creazione di una “commissione partecipativa locale”. Nelle unità formate da un numero inferiore di militari la costituzione di tale commissione è invece facoltativa. Ciascuna di queste commissioni, presieduta dal comandante di unità in questione, comprende alcuni membri di diritto, tra cui ad esempio i presidenti di categoria ed altri membri eletti, che rappresentano le diverse categorie dei militari dell'unità interessata. I membri di natura elettiva sono scelti a scrutinio segreto da tutti i componenti dell'unità interessata; il loro mandato è di due anni ed è rinnovabile una volta.

Le commissioni partecipative hanno competenza sui problemi riguardanti l'insieme della collettività che rappresentano, in particolar modo sulle condizioni di funzionamento, di vita e di lavoro del corpo, ma anche sulle condizioni locali di preparazione operativa del corpo e le attività inerenti la formazione professionale ([Arrêté du 12 avril 2001 relatif à la désignation des présidents de catégories et des membres des commissions participatives](#), artt. 8-11).

Con riferimento alla gendarmeria nazionale, le istanze di rappresentazione e di partecipazione all'interno dell'arma sono disciplinate da norme specifiche ([Arrêté du 23 juillet 2010 relatif aux instances de représentation et de participation au sein de la gendarmerie nationale](#)).

Germania

1. Le libertà di espressione e di riunione

La **Legge sullo statuto dei militari** ([Soldatengesetz](#) - SG), del 19 agosto 1975, riconosce a questi ultimi gli stessi diritti riconosciuti agli altri cittadini, ma fissa alcuni limiti al loro esercizio, motivati dalle speciali caratteristiche di questa professione ([§§ 6-36](#)).

Così, i militari godono delle libertà costituzionali di espressione e di riunione, al pari di tutti gli altri cittadini. Tuttavia, questi diritti sono soggetti a una serie di limiti, in particolare durante il servizio e nelle aree militari. Il diritto di associazione dei soldati è contenuto nel [§ 35](#) della Legge sullo statuto dei militari.

2. Le associazioni professionali

L'articolo 9, comma 3, della Legge fondamentale recita: "Il diritto di fondare associazioni per la salvaguardia ed il miglioramento delle condizioni di lavoro è garantito a tutti i cittadini ed in tutte le professioni".

Nella loro grande maggioranza, i militari tedeschi aderiscono all'**Associazione delle Forze Armate tedesche** ([Deutscher Bundeswehrverband](#)). Creata nel 1956, l'associazione conta circa 200.000 iscritti: soldati in attività, riservisti, ex soldati e membri civili delle Forze armate federali. Essa differisce da un sindacato, poiché rappresenta non solo gli interessi dei suoi membri, ma anche quelli delle Forze armate come istituzione, delle quali è parte integrante il Ministro della Difesa. In considerazione della quantità dei suoi aderenti e del fatto che i suoi delegati sono eletti, la *Deutscher*

Bundeswehrverband costituisce un organo di rappresentanza effettiva e significativa dei militari.

Sebbene possano riunirsi in associazione, i militari non godono del diritto di sciopero.

3. Le istanze di concertazione

a. Livello locale

La **Legge sulla rappresentanza dei militari** ([Soldatenbeteiligungsgesetz - ARG](#)), del 15 aprile 1997, prevede l'elezione di "persone di fiducia" (*Vertrauenspersonen*), alle quali essa affida il compito di "contribuire ad una collaborazione responsabile fra superiori e subordinati ed al mantenimento del cameratismo".

In ciascuna unità di base, gli ufficiali, i sottufficiali e la truppa eleggono rispettivamente una persona di fiducia e due supplenti. L'elezione si svolge a suffragio diretto e segreto. Il mandato dura due anni ed è rinnovabile. Le persone di fiducia svolgono il loro compito principalmente durante l'orario di servizio e sono esentate dalle loro mansioni professionali. Non devono subire alcun ostacolo nell'esercizio della loro missione, né alcun tipo di pregiudizio per sua causa.

Le persone di fiducia svolgono all'incirca le stesse funzioni dei Consigli di stabilimento nelle imprese private tedesche. La legge, infatti, riconosce loro, a seconda dei casi, un diritto di informazione, di proposta o di codecisione.

Circa il diritto di informazione, esso riguarda soprattutto le questioni individuali (disciplina, trasferimento, distacco, cambiamento di statuto professionale, fine anticipata dei contratti, superamento del limite di età, congedi, esercizio di una seconda attività).

Il diritto di proposta viene esercitato invece nei seguenti campi: avanzamenti di carriera, missioni speciali, formazione professionale e preparazione dei quadri di servizio.

Il superiore al quale sia stata presentata una proposta ha l'obbligo di discuterne con la persona di fiducia. Se non vi da seguito, egli deve comunicare i motivi della sua decisione. In tal caso la persona di fiducia può sottoporla al livello gerarchico immediatamente superiore.

Infine, il diritto di codecisione ricomprende soprattutto le questioni seguenti: prevenzione degli infortuni sul lavoro, scelta dei medici del lavoro, impianti di sorveglianza, produttività, quadri delle ferie, misure speciali di formazione continua.

Su tutte queste materie, in caso di disaccordo fra il superiore e la persona di fiducia, il provvedimento non è esecutivo. La questione è trasmessa al livello gerarchico superiore, ma anche quest'ultimo può assumere una decisione al riguardo solo se perviene ad un accordo con la persona di fiducia. In caso di nuovo disaccordo, infatti, la decisione definitiva viene pronunciata da una commissione di arbitrato presieduta dal presidente del tribunale militare competente e comprendente la persona di fiducia, uno dei suoi supplenti, il suo superiore ed il superiore di quest'ultimo.

b. Livello intermedio

Le persone di fiducia di un battaglione (o di un raggruppamento equivalente) sono costituite in una assemblea, che esercita nei confronti del comando le stesse competenze che le persone di fiducia esercitano nei confronti del loro superiore.

L'assemblea elegge un delegato e due supplenti. Il delegato dirige i lavori dell'assemblea e la rappresenta nelle discussioni con il comando.

L'assemblea delle persone di fiducia si riunisce almeno una volta ogni trimestre. Essa può anche riunirsi per iniziativa della gerarchia militare del raggruppamento o su richiesta di un terzo dei suoi membri.

c. Livello nazionale

La commissione delle persone di fiducia è costituita al livello del Ministero federale della Difesa (*Gesamtvertrauenspersonenausschuss*). Essa si compone di trentacinque delegati che sono eletti per quattro anni, a suffragio diretto e segreto, dall'insieme delle persone di fiducia.

Come le assemblee di livello intermedio, anche la commissione nazionale elegge un delegato e due supplenti. Essa si riunisce ogni due mesi.

La commissione nazionale delle persone di fiducia è ascoltata in occasione dell'elaborazione delle norme relative alla gestione del personale, alle misure sociali ed alle decisioni di organizzazione. A seconda dei soggetti trattati, dispone, così come le persone di fiducia al rispettivo livello, di un diritto di informazione, di proposta o di codecisione.

Il Ministero deve trasmettere ad essa i progetti con sufficiente anticipo affinché possa discutere e formulare il parere ad essa richiesto. Quando la decisione adottata dal Ministero diverge da questo parere, la commissione ne deve essere informata.

Nelle materie in cui la commissione dispone di un potere di codecisione, in caso di disaccordo con il Ministero, la questione è sottoposta ad una commissione di arbitrato che emana una raccomandazione, dal momento che la decisione definitiva è di competenza esclusiva del Ministro. La commissione di arbitrato è composta da tre rappresentanti del ministero, tre rappresentanti della commissione nazionale delle persone di fiducia e un presidente indipendente scelto di comune accordo fra le due parti.

Regno Unito

I diritti civili e politici del personale militare sono disciplinati da norme di emanazione regia, essendo la direzione delle tre forze armate prerogativa tradizionale della Corona. Tali norme sono ispirate al principio della assoluta neutralità politica delle forze armate, e pongono, di conseguenza, limiti e condizioni all'esercizio di alcuni diritti fondamentali ai loro appartenenti.

Sicché al personale militare è riconosciuto, in linea di principio, il diritto di riunione e di associazione, e, pertanto, quello di partecipare a riunioni, se organizzate da sindacati dei lavoratori civili o da associazioni professionali, ma fuori dell'orario di servizio e senza indossare l'uniforme.

Per contro, è fatto divieto agli appartenenti alle forze armate di svolgere attività politica in qualsiasi forma - compresa, in particolare, l'organizzazione di riunioni e la partecipazione a pubbliche manifestazioni di carattere politico - e di rivestire un ruolo attivo all'interno di un partito politico. Tale divieto è rafforzato dalla previsione che sancisce la ineleggibilità dei militari (qualora questi non abbiano rassegnato le dimissioni al momento di presentare la propria candidatura alle elezioni politiche) e ne preclude la reintegrazione nel corpo d'appartenenza in caso di mancata elezione o alla scadenza del mandato. Il Ministro della Difesa ha, tuttavia, facoltà di autorizzare la candidatura di un militare in servizio ad una elezione il rinnovo di cariche amministrative locali, a condizione che il candidato si presenti senza affiliazione politica e purché in seguito questi si mantenga, nell'assolvimento del mandato, in posizione di neutralità politica.

L'attività di natura sindacale è, pertanto, consentita al personale militare nella forma dell'adesione a sindacati civili, e, in particolare, se svolta nell'ambito di

associazioni di categoria che abbiano per finalità il miglioramento delle competenze professionali e delle condizioni lavoro: il Ministro della Difesa ha facoltà, in questo caso, di concludere accordi di collaborazione con le maggiori organizzazioni.

Il diritto di affiliazione sindacale dei militari, tuttavia, non comporta l'esercizio del diritto di sciopero.

Spagna

L'art. 28 della Costituzione spagnola del 1978 riconosce a tutti i cittadini il diritto di associarsi in sindacati. Sono esclusi da tale diritto i militari, per i quali si rinvia ad un'apposita legge da emanarsi⁶. Ad essi viene invece riconosciuto il diritto di petizione, il cui esercizio resta però ristretto ai singoli individui (art. 29)⁷.

L'[art. 1](#) della legge organica 11/1985 sulla libertà sindacale (*Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical*) riconosce a tutti i lavoratori le libertà sindacali, ribadendo tuttavia, conformemente al dettato costituzionale, l'esclusione dall'esercizio di tali diritti del personale delle Forze armate (art. 1, comma 3).

Le **Reali Ordinanze delle Forze Armate** spagnole, approvate con la Legge 85/1978 (*Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas*), sancirono la tutela degli interessi dei militari da parte dello Stato. Restavano loro vietati pertanto sia la libertà sindacale sia il diritto di sciopero. La legge del 1985 dispose inoltre che ai militari, interdetti dal partecipare a movimenti a carattere rivendicativo, fosse possibile solo diventare membri di associazioni con finalità religiose, culturali, sportive o sociali (art. 181). I militari di leva aderenti ad organizzazioni di tipo politico o sindacale potevano conservare la loro associazione, ma dovevano astenersi da qualsiasi attività (art. 182).

⁶ "Tutti hanno diritto di associarsi liberamente in sindacati. La legge potrà limitare o stabilire eccezioni all'esercizio di questo diritto per le Forze o Corpi Armati sottoposti a disciplina militare e regolerà le peculiarità di questo esercizio per i funzionari pubblici. La libertà sindacale comprende il diritto a costituire sindacati così come il diritto dei sindacati a formare confederazioni e a costituire organizzazioni sindacali internazionali e ad affiliarsi alle stesse. Nessuno potrà essere obbligato ad iscriversi a un sindacato" (art. 28, comma 1, della Costituzione spagnola).

⁷ "1. Tutti gli spagnoli avranno diritto di petizione individuale e collettiva per iscritto, nella forma e con gli effetti che la legge determina.

2. I membri delle Forze e Corpi Armati o dei Corpi sottoposti a disciplina militare potranno esercitare tale diritto soltanto individualmente e con rispetto di quanto previsto nella legislazione che li concerne" (art. 29 della Costituzione spagnola).

Una novità significativa fu rappresentata dalla Legge 17/1999 sul regime del personale delle Forze armate ([Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas](#)). Essa, tra l'altro, istituiva i **Consejos Asesores de Personal** (art. 151)⁸, uno per ogni arma⁹ più uno formato dai corpi comuni delle Forze armate (ad esempio, il corpo sanitario) presso la Direzione generale del personale del Sottosegretariato alla Difesa. I *Consejos Asesores* erano consigli consultivi riservati al personale di carriera. Ad essi potevano rivolgersi i militari che intendevano presentare proposte o suggerimenti concernenti la condizione del militare. Il modo di elezione e la composizione dei *Consejos*, secondo quanto stabilito dal comma 3 dell'art. 151, sarebbero stati determinati da un regolamento successivo.

Tale regolamento fu adottato con il [Real Decreto 258/2002, de 8 de marzo, por el que se regulan los Consejos Asesores de Personal de las Fuerzas Armadas](#)¹⁰. In particolare l'art. 1 del regolamento specificava l'oggetto: dettare le norme relative alla competenza, alla composizione, al procedimento elettorale e alle regole di funzionamento dei *Consejos asesores de Personal* delle Forze armate.

I *Consejos* erano organi collegiali incaricati di vagliare proposte e suggerimenti su materie relative al regime del personale e alla condizione del militare. I membri dei *Consejos* esercitavano le loro funzioni senza vincoli gerarchici o di mandato (art. 2). Le materie su cui il personale di carriera poteva presentare proposte riguardavano: funzioni, categorie e impieghi militari; ruoli organici; inquadramento dei militari di carriera; istruzione militare; valutazione professionale; regime delle promozioni, assegnazioni; retribuzione; condizioni di incompatibilità; diritti e doveri del militare di carriera; disciplina; legislazione penale; qualità della vita del personale militare (art. 3). Ciascun *Consejo* era presieduto da un ufficiale generale e composto da dieci ufficiali, dieci sottufficiali e dieci militari di truppa. Tutti i componenti (*vocales*), tranne sei militari di truppa, dovevano appartenere al ruolo del personale in servizio permanente effettivo. Nel *Consejo de los Cuerpos Comunes* i *vocales* erano complessivamente quattordici (artt. 5-9). I componenti dei *Consejos* venivano scelti per sorteggio tra gli appartenenti alle categorie indicate. I militari sorteggiati restavano in carica quattro anni, ma ogni due anni i *Consejos* si rinnovavano per metà. I *Consejos asesores* si riunivano ordinariamente due volte all'anno, tuttavia sessioni straordinarie potevano essere convocate su iniziativa del presidente o quando fosse in discussione una proposta sostenuta da almeno un terzo dei *vocales* (art. 15).

⁸ L'art. 151 della legge 17/1999 è stato abrogato nel 2011.

⁹ Le Forze armate spagnole comprendono l'Esercito (*Ejército de Tierra*), la Marina (*Armada Española*) e l'Aeronautica (*Ejército del Aire*).

¹⁰ Il *Real Decreto 258/2002* è stato abrogato nel 2012.

Nel 2009 le Reali ordinanze del 1978, la cui costituzionalità era peraltro contestata, sono state sostituite dalle nuove ordinanze per le Forze armate ([Real Decreto 96/2009](#), de 6 de febrero, por el que se aprueban las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas)¹¹, tuttavia alcuni articoli delle ordinanze del 1978, tra cui i citati artt. 181 e 182, sono rimasti in vigore fino al 2011.

Nel 2011 è infine intervenuta la **Legge organica 9/2011 sui diritti e doveri dei membri delle Forze armate** ([Ley Orgánica 9/2011](#), de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas). Essa ha per oggetto l'esercizio dei **diritti fondamentali e delle libertà pubbliche** riconosciute dalla Costituzione da parte dei **membri delle Forze armate**, secondo le peculiarità legate allo *status* e alla condizione dei militari, da un lato, e alle esigenze della sicurezza e della difesa nazionale, dall'altro lato.

La legge è suddivisa in cinque titoli, preceduti da un titolo preliminare. Il titolo preliminare contiene, oltre all'oggetto e all'ambito di applicazione della legge, alcuni precetti essenziali come l'osservanza della Costituzione, il principio di uguaglianza, le regole di comportamento dei membri delle Forze armate e la **neutralità politica e sindacale**. Quest'ultima, in particolare, considerata come un dovere al quale il militare è sottoposto, implica, sul versante dell'attività politica, non solo il **divieto di costituzione o associazione a partiti politici**, ma anche il mantenimento di una "stretta neutralità pubblica" (*estricta neutralidad pública*) in relazione all'attività dei partiti politici esistenti. Sul versante sindacale, invece, il dovere di neutralità, in aggiunta al divieto sopra menzionato, implica anche l'impossibilità di fare ricorso agli strumenti propri dell'azione sindacale, cioè la contrattazione collettiva, l'adozione di misure di conflitto collettivo e l'esercizio del diritto di sciopero.

Il titolo I, dedicato all'esercizio dei diritti fondamentali e delle libertà pubbliche, contiene disposizioni particolari sui diritti che necessitano di un trattamento specifico in relazione alla condizione dei militari, ai quali viene anche riconosciuto il diritto di rivolgersi, individualmente e direttamente, al Difensore del popolo (*Defensor del Pueblo*)¹².

¹¹ Ancora nel 2002 la legge organica n. 1 sulla libertà d'associazione ([Ley Orgánica 1/2002](#), de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación) rinviava, per quanto concerneva i militari, alle ordinanze del 1978 (art. 3, *Capacidad*).

¹² Il Difensore del popolo, previsto dall'art. 54 della Costituzione e disciplinato dalla [Ley Orgánica 3/1981](#), de 6 de abril, del *Defensor del Pueblo*, è un'istituzione destinata a garantire il rispetto dei diritti fondamentali dei cittadini nonché a tutelarli nei confronti della pubblica amministrazione. È eletto dal Parlamento per un periodo di cinque anni. Il Difensore del popolo può presentare al Tribunale costituzionale un ricorso d'incostituzionalità contro leggi e disposizioni normative aventi forza di legge nonché un ricorso di tutela (*amparo*) per la violazione dei diritti e delle libertà fondamentali.

In particolare il titolo III della legge, riguardante il **diritto di associazione professionale**, contiene alcune rilevanti novità, volte a favorire la partecipazione e la collaborazione dei membri delle Forze armate nella configurazione del loro regime personale. È infatti consentita la costituzione di **associazioni finalizzate alla promozione e alla difesa degli interessi professionali, economici e sociali degli associati**, iscritte in un apposito registro presso il Ministero della Difesa (*Registro de Asociaciones Profesionales de miembros de las Fuerzas Armadas*). Inoltre, le associazioni che raggiungono una percentuale stabilita di iscritti (l'1% del totale degli effettivi delle Forze armate per le associazioni intercategoriale, o il 3% per le associazioni di ufficiali o sottufficiali ovvero l'1,5% per le associazioni di truppa) possono essere rappresentate nel neoistituito **Consiglio del personale delle Forze armate** ([*Consejo de Personal de las Fuerzas Armadas*](#)), organismo di raccordo tra il Ministero della Difesa e le associazioni professionali dei militari, con compiti di studio e consulenza su tutti gli aspetti riguardanti lo *status* giuridico ed economico del personale delle Forze armate.

La composizione, le funzioni e il regime di lavoro del Consiglio è disciplinato, oltre che dalla legge, nel regolamento di attuazione (art. 47).

Il Consiglio è presieduto dal Ministro della Difesa o dal Sottosegretario alla Difesa. Esso è costituito dai rappresentanti delle associazioni professionali dei membri delle Forze armate in possesso dei requisiti indicati e dai rappresentanti del Ministero della Difesa designati allo scopo, tra cui i Comandi o Capi del personale. Il mandato dei membri delle associazioni professionali si esercita fino a nuova designazione degli organi di governo di ciascuna associazione (art. 48).

Ai sensi dell'art. 49, le funzioni del Consiglio sono: ricevere, analizzare e valutare le proposte ed i suggerimenti delle associazioni professionali indipendentemente dal fatto che esse siano o meno rappresentate nel Consiglio, nonché avere conoscenza ed essere sentito sui seguenti argomenti:

- stabilimento o modificazione della *status* professionale e del regime di disciplina delle Forze armate;
- determinazione delle condizioni di lavoro;
- regime retributivo;
- piani di formazione e perfezionamento dell'insegnamento nelle Forze armate;
- regime di permessi, ferie e licenze;

- piani di previdenza sociale complementare;
- materie che riguardano altri aspetti sociali, professionali ed economici dei militari.

Il Consiglio ha inoltre le seguenti funzioni: essere informato obbligatoriamente, e prima dell'approvazione, sulle disposizioni di leggi e regolamenti adottati nelle materie sopra elencate; ricevere un'informazione trimestrale sulla politica del personale; conoscere le statistiche trimestrali sull'indice di assenteismo e sulle sue cause, sugli incidenti di servizio e malattie professionali (nonché sulle relative conseguenze e gli indici di incidentalità), ed essere inoltre a conoscenza di studi periodici o specifici sulle condizioni di lavoro; eventuali ulteriori funzioni attribuite da leggi o disposizioni generali.

I membri delle associazioni che fanno parte del Consiglio eleggono, al loro interno, tre rappresentanti negli organi di governo o direzione delle mutue, associazioni o enti di previdenza sociale o assistenziale, il cui ambito di attività includa membri delle Forze Armate e delle loro famiglie, quando lo preveda la normativa in materia.

Il Consiglio può riunirsi in seduta plenaria o per Commissioni. Le Commissioni trattano le materie di carattere specifico assegnate loro dal Consiglio. Le sedute del Consiglio possono essere ordinarie o straordinarie. Il Consiglio si riunisce in sessione ordinaria, per il disbrigo degli affari di competenza, almeno una volta ogni tre mesi. Il Consiglio si riunisce in seduta straordinaria quando è convocato dal presidente, su sua iniziativa, o su richiesta scritta della maggioranza dei membri in rappresentanza delle associazioni professionali.

Il trattamento delle proposte all'ordine del giorno inizia con la relativa presentazione e illustrazione da parte dell'associazione proponente quando sia presente uno dei suoi rappresentanti, o con la sua lettura negli altri casi.

Gli atti del Consiglio e delle Commissioni, una volta approvati, sono rimessi all'Osservatorio della vita militare (*Observatorio de la vida militar*)¹³.

¹³ L'Osservatorio della vita militare è un organismo a fini consultivi istituito dalla medesima Legge organica 9/2011 (artt. 53-56). Esso è ascritto alle *Cortes generales* e si occupa dell'analisi permanente della condizione del militare e delle modalità con cui lo Stato vigila sugli interessi dei membri delle Forze armate. L'Osservatorio, che presenta ogni anno un rapporto al Congresso dei Deputati, è composto di nove membri, cinque eletti dal Congresso dei Deputati e quattro dal Senato, tra personalità di riconosciuto prestigio nell'ambito della difesa, delle risorse umane o dei diritti fondamentali e delle libertà pubbliche. I membri, che non possono mantenere altre cariche elettive di rappresentanza politica, eleggono al loro interno un presidente. La sua prima seduta si è tenuta il 14 gennaio 2014.

I rapporti del Consiglio contengono le intese concluse sulle materie all'ordine del giorno, quando sulle stesse sia stato trovato un accordo. Senza tale accordo, i rapporti conterranno le differenti posizioni espresse negli atti delle riunioni.

Nell'ambito del Sottosegretariato alla Difesa vi è una segreteria permanente del Consiglio, che fornisce il necessario supporto amministrativo ed il cui responsabile funge da segretario durante le riunioni del Consiglio (art. 50).

L'art. 51 disciplina i diritti dei membri del Consiglio rappresentanti delle associazioni, i quali:

- non possono essere discriminati nell'avanzamento di carriera in ragione del loro incarico di rappresentanza;
- devono disporre di tempi adeguati per l'esercizio delle loro responsabilità nella preparazione dei temi, elaborazione delle proposte ed eventuale partecipazione a gruppi di lavoro del Consiglio;
- hanno il diritto di assistere alle riunioni plenarie del Consiglio o delle Commissioni, sia ordinarie che straordinarie;
- devono poter esporre e diffondere annunci, comunicazioni o pubblicazioni della loro associazione mediante i mezzi e le procedure di comunicazione elettronica messe a disposizione delle associazioni professionali da parte del Ministero della Difesa.

Successivamente è stato adottato il regolamento di attuazione relativo al Consiglio ([*Real Decreto 910/2012*](#), de 8 de junio, por el que se aprueba el *Reglamento del Consejo de Personal de las Fuerzas Armadas*).

Esso, oltre a riprendere la disciplina riportata nella legge, contiene diverse disposizioni di dettaglio. Il numero dei rappresentanti del Ministero della Difesa non può essere inferiore a cinque (art. 3). Per ogni membro delle associazioni professionali sono previsti due membri supplenti (art. 5). L'art. 7 del regolamento stabilisce che i membri del Consiglio eletti dalle associazioni professionali abbiano diritto a una riduzione del 33% della giornata abituale di lavoro con computo mensile.

Il Consiglio risulta [attualmente formato](#) dai titolari di sei organi del Ministero della Difesa e da tre membri in rappresentanza di altrettante associazioni professionali, nonché da sei membri supplenti.