



AUDIZIONE SAM - SINDACATO AUTONOMO DEI MILITARI PRESSO LA *IV* COMMISSIONE DIFESA DELLA CAMERA, IN MATERIA DI PROPOSTE DI LEGGE SULL'ESERCIZIO DEL DIRITTO SINDACALE PER I MILITARI.

Presidente, Onorevoli Deputati,

a nome del Sindacato Autonomo dei Militari, mi preme ringraziarvi per l'invito di oggi, segno della sensibilità del legislatore verso le richieste del personale militare affinché venga dotato di uno strumento normato da legge capace di tutelare i propri diritti ed i propri interessi legittimi.

Il SAM è un'organizzazione sindacale interforze in continua crescita che al momento ha componenti di Esercito, Marina, Aeronautica e dell'Arma dei Carabinieri. Nato all'indomani della sentenza 120/2018 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato la parziale illegittimità dell' art. 1475 co. 2 del d.lgs. n. 66/2010, il SAM ha provveduto, considerate le disposizioni ministeriali, a mettere in atto tutte le modifiche statutarie necessarie per ottenere il preventivo assenso e poter così legittimamente operare.

La sentenza 120/2018 ha sancito, anche per i cittadini militari, il diritto di costituirsi in associazioni a carattere sindacale e, per non ulteriormente rinviarne il riconoscimento, ha colmato il gap legislativo adattando, in via transitoria, l'esercizio di tale diritto alla disciplina vigente.

Il personale più attento, quello che ha letto in modo accurato l'importante dispositivo già più volte richiamato, ha ben compreso, tra le altre, due cose in particolare:

- (i) in primis che, forse, mai si sarebbe arrivati, attraverso le sole fonti nazionali, al riconoscimento dell'esercizio del diritto in parola;
- (ii) in secundis che taluni dei limiti fissati dal Giudice delle leggi, nello specifico il preventivo assenso del Ministro della Difesa (ex. art. 1475 co. 1) e le materie di competenza (ex. art. 1478 del d.lgs. n. 66/2010), sono stati inseriti utilizzando la locuzione "allo stato", inteso come "al momento" e quindi non come limiti inderogabili ma come dei limiti transitori, superabili dal legislatore con una specifica disciplina legislativa.

Possiamo quindi affermare che per il mondo militare si è aperta una nuova visione, in tema di diritti, impensabile fino a qualche tempo fa per lo stesso personale che oggi, avuta piena contezza della titolarità del diritto sindacale, non vuole rinunciarvi né vederlo ingiustamente comprimere.

In molti sono del parere che il riconoscimento e il conseguente esercizio di questo diritto possa paralizzare l'efficienza dello strumento militare. Al contrario, riteniamo che, con la *leale e consapevole partecipazione* dei sindacati militari nei confronti delle amministrazioni, si possa fattivamente contribuire al miglioramento delle condizioni lavorative e psicofisiche del personale, risultato che non potrà che portare verso un'unica direzione: una maggiore efficienza di tutto lo strumento militare, in cui la risorsa umana ritornerebbe ad avere la centralità che merita.

Il primo assunto, che vogliamo portare all'attenzione della Commissione, riguarda la preclusione *tout court* di una forma sindacale sul modello della Polizia di Stato.



In particolare, si osserva che, se è pur vero che la sentenza n. 449/99 della Corte Costituzionale, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, legge n. 382/78 sul divieto di costituire o di aderire ad associazioni sindacali di carattere militare, è altresì vero che la stessa Corte, in premessa di detta sentenza, osserva che *“il legislatore ha sì riconosciuto una circoscritta libertà sindacale (alla polizia), ma ciò ha disposto contestualmente alla smilitarizzazione del corpo di polizia”*. Orbene, in tale contesto, come tra l'altro espresso da illustri accademici nel merito, la preclusione di una qualsivoglia forma sindacale di fatto uguale alla Polizia di Stato sembrerebbe all'epoca determinata dalla *conditio sine qua non* che per l'accesso al diritto di associazione in sindacati vi debba essere contestualmente un processo di smilitarizzazione. Tale condizione, dalla sentenza 120/2018, non risulta più in essere.

Il SAM, quindi, considerata l'urgenza rilevata dalla stessa Corte Costituzionale e la possibilità di avere uno strumento normativo già “rodato”, ritiene che nulla osti, in termini di diritto, affinché al personale militare possa essere riconosciuto il principio della libertà sindacale detta “separata” già in essere alla Polizia di Stato con l'applicazione delle norme sull'esercizio sindacale determinate dall'impianto legislativo della legge 121/81, al Capo VII.

Ciò non significa che riteniamo il modello sindacale della Polizia di Stato “perfetto” ma, vista la sua esistenza ultra trentennale all'interno dell'ordinamento nazionale, si ha già contezza su quali potrebbero essere le defezioni di detto sistema rappresentativo.

Lavorare ad un impianto normativo nuovo e, sotto alcuni aspetti, non realmente evolutivo in termini di diritti, tale da far pensare ad una Rappresentanza Militare travestita da sindacato, avrebbe un effetto contrario di quello sperato, creando un inevitabile *vulnus* in termini di rappresentatività.

Per questi motivi riteniamo che il legislatore abbia, ad oggi, un'occasione irripetibile e un onere ancor più importante verso gli uomini e le donne che contribuiscono quotidianamente alla difesa e sicurezza della nostra Patria: creare una legge che sia un nuovo punto di partenza per una riforma sindacale dell'intero Comparto, in virtù della specificità dello stesso determinata dall'art. 19 della legge 183/2010.



Sulla sentenza 120/2018 della Corte Costituzionale e le attuali proposte di legge.

La Corte Costituzionale, con la sentenza 120/2018, ha dichiarato illegittimo il divieto di costituire associazioni professionali a carattere sindacale fra militari, in virtù del contrasto con l'art. 11 della Cedu e con l'art. 5 della Carta sociale europea, entrambi parametri vincolanti ai sensi dell'art.117, comma 1, della Costituzione, ha di fatto rideterminando l'art. 1475, comma 2, del d.lgs 66/2010, nel senso di prevedere che *“i militari possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale alle condizioni e con i limiti fissati dalla legge; non possono aderire ad altre associazioni sindacali”*. Questa decisione, limitatamente al primo periodo, costituisce l'inevitabile approdo che richiama l'ormai consolidata giurisprudenza della Corte di Strasburgo in merito all'art. 11 della Cedu, in cui, se da un lato si riconosce in via generale il diritto di associazione sindacale, dall'altro si ammettono “restrizioni legittime” all'esercizio di tale diritto da parte dei membri delle Forze armate e di polizia, che possono essere imposte dalle varie legislazioni nazionali. Certo è che nel merito, bisogna sempre considerare che la libertà di associazione sindacale è una forma ampia di libertà di associazione e qualsivoglia restrizioni, in linea di massima, è da considerarsi legittima solo quando non va ad intaccare **elementi essenziali** della libertà di associazione stessa. Tali elementi non possono essere viziati de restrizioni non necessarie, operando pertanto nella pienezza del principio della libertà dell'organizzazione sindacale, come tra l'altro espresso dall'art. 39 della Costituzione.

L'orientamento che ha determinato quindi la sentenza 120/2018 della Corte Costituzionale, trova ampie radici nell'applicazione dall'art.11 della CEDU, che richiama, come già detto, la necessità di evitare la limitazione dei diritti costituzionalmente garantiti ai cittadini quando **non necessari**. Analizzando quindi l'attuale proposta di legge ritornata all'esame in commissione, vogliamo lasciare un nostro contributo in merito relativamente in termini di elementi necessari o meno, per l'eventuale prossima legge trattante l'esercizio del diritto di associazione sindacale dei militari.

1. IL PREVENTIVO ASSENSO

La Corte considera operante il preventivo assenso del Ministro della Difesa per la costituzione di associazioni o circoli tra militari anche per i costituenti sindacati, ritenendo che in ogni caso gli statuti siano da sottoporre agli “organi competenti”. Orbene in riferimento alla disciplina del preventivo assenso che trova adattabilità nell'attuale impianto normativo del d.lgs 66/2010 relativamente al comma 1 dell'art.1475, si ritiene che le motivazioni che possono di fatto delegittimare l'esistenza di un'organizzazione sindacale sembrerebbero, almeno come attualmente proposte, indeterminate e particolarmente condizionanti l'esercizio del diritto in questione, in quanto il tutto è subordinato a chi è deputato al confronto diretto con le controparti. Qualora si voglia porre in essere un controllo degli statuti, si ritiene opportuno che questo sia effettuato da soggetti terzi e solo in termini puramente tecnici. Pertanto allo stato attuale almeno per come risulta inteso nella proposta di legge, si ritiene la disciplina del preventivo assenso **non necessaria**.

2. MATERIE D'INTERESSE

La Corte ha ritenuto inoltre applicabile in via transitoria, ai sindacati di militari, la disciplina dettata per l'istituto della rappresentanza militare e in particolare quelle disposizioni del COM che escludono



dalla sua competenza “*le materie concernenti l’ordinamento, l’addestramento, le operazioni, il settore logistico operativo, il rapporto gerarchico funzionale e l’impiego del personale*”, enunciate dal comma 7 dell’art. 1478 del

d.lgs 66/2010. Sembra che la stessa linea sia stata presa nella proposta in esame. Orbene, pur non mettendo in discussione l’addestramento, le operazioni e altresì il rapporto gerarchico funzionale, riteniamo **non necessario** che sulle materie concernenti *l’ordinamento, il settore logistico e l’impiego del personale*, vengano a priori determinate non trattabili per legge, in quanto in esse troviamo aspetti aventi riflessi sul personale militare, di precipua competenza sindacale, ciò ovviamente in condizioni non dettate nell’assolvimento dei sacri doveri derivanti dallo *status militis*. In tale contesto riteniamo opportuno che tali materie siano precluse solo **quando** strettamente connesse all’efficienza e all’operatività dello strumento militare.

3. RAPPRESENTATIVITÀ

Si ritiene che la rappresentatività deve necessariamente essere determinata dalla percentuale della forza sindacalizzata per forza armata, come per le forze di polizia ad ordinamento civile che si richiamano all’articolo 43 del d.lgs 165/2001. In tale contesto, i sindacati militari interforze potranno partecipare ai tavoli a seconda della percentuale di riferimento di rappresentatività per ogni singola forza armata, quindi al raggiungimento dei minimi rappresentativi per la stessa. Riteniamo altresì **non necessaria** qualsivoglia imposizione in termini numerici o percentuali a seconda della categoria di personale militare. Definire a priori una percentuale a seconda della categoria di appartenenza potrebbe compromettere l’esistenza della struttura stessa. Il paradosso, qualora ci fosse detta percentuale, è che un sindacato dovrebbe vietare ad una o altra categoria l’iscrizione all’organizzazione in quanto l’iscritto, in più o meno, potrebbe implicare la non legittimità dell’organizzazione sindacale e pertanto far venir meno il diritto di associazione di tutti gli associati.

4. IL PERSONALE IN QUIESCENZA

Determinare *tout court* la non possibilità di iscrizione del personale in quiescenza appare misura **non necessaria**, in quanto lo stesso personale potrebbe, soprattutto nelle fasi iniziali e costitutive, essere un valore aggiunto nelle stesse organizzazioni sindacali. Si ritiene accettabile l’eventuale non possibilità che detto personale ricopra posizioni dirigenziali/esecutive nella struttura sindacale.

5. TUTELA DEI DIRITTI E DEL DELEGATO SINDACALE

Rientra in questo bacino qualsivoglia iniziativa atta a tutelare il delegato sindacale che non può essere assoggettato a elementi disciplinari indeterminati o, peggio ancora, a trasferimenti imposti a causa d’azioni derivanti dall’esercizio delle sue funzioni. In tale contesto deve essere garantita la libertà di espressione di cui all’art.21 della Costituzione oltre che la libertà dell’iscritto di scegliere il proprio rappresentante. Pertanto si considera **non necessaria** qualsivoglia misura atta a comprimere l’esercizio dell’attività sindacale, altresì a determinare una qualsivoglia imposizione per legge di quelle che dovrebbero essere precipue attribuzioni autonome e statutarie in termini di durata del mandato elettivo ed eventuale rielezione nelle componenti della struttura.



6. FINANZIAMENTI

Si ritiene misura **non necessaria**, qualsivoglia articolato che non permette donazioni, lasciti o sponsorizzazioni per l'organizzazione di eventi o corsi di aggiornamento e formazione. Riteniamo altresì opportuno venga determinata, in vista del regolamento, pertanto in via transitoria, una misura minima delle quote mensile delle deleghe, in modo da non creare un disgustoso mercato al ribasso delle tessere.

7. GIURISDIZIONE

In riferimento a quanto determinato dagli art. 28 della legge 300/1970 e dell'art. 63 del d.lgs 165/2001, riteniamo che il ricorso al giudice del lavoro in caso di condotta antisindacale della controparte, sia la sede naturale per le controversie. Pertanto riteniamo **non necessaria** la misura che vorrebbe vedere ricorrere presso i Tribunali Amministrativi Regionali, le controversie riguardanti la condotta antisindacale.