



# NOTE INFORMATIVE SINTETICHE

N. 5 – 4 febbraio 2019

A.C. 875

Le associazioni sindacali in ambito militare nei principali paesi europei

## Francia

### 1. *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. [L. 4121-1](#) – [L. 4121-8](#) del *Code de la défense*. Con riguardo alle norme di rango regolamentare, si vedano invece gli [artt. D. 4121-1](#) – [D. 4121-5](#) 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. L. 4121-2](#) CD).

Inoltre, ai militari **non è riconosciuto il diritto di aderire a gruppi o ad associazioni a carattere politico**, sebbene essi, fatti salvi i casi di ineleggibilità previsti dalla legge, possano essere candidati a tutte le **funzioni pubbliche elettive**. In tal caso, il divieto di adesione ad un partito politico è sospeso per la durata della campagna elettorale. Qualora il militare sia successivamente eletto e accetti il mandato, viene collocato in posizione di distacco e la sospensione del divieto di adesione è prolungata per l'intera durata del mandato ([art. L. 4121-3](#) CD).

Una nuova disposizione ([art. L. 4121-3-1](#)), introdotta nel luglio 2018 dalla legge di programmazione militare 2019-2025 ed in vigore dal 1° gennaio 2020 (o dalla data del primo rinnovo generale dei consigli municipali se precedente tale data), ha tuttavia stabilito che in caso di elezione ed accettazione di un **mandato compatibile** con l'esercizio della funzione di militare in attività, il militare non viene distaccato e di conseguenza, eccettuata la circostanza in cui sia il militare stesso a sollecitare il distacco (nel qual caso quest'ultimo gli è accordato di diritto), non viene neanche prolungata la predetta sospensione. La medesima norma dispone inoltre che, fatti salvi i casi in cui si prospettino necessità legate alla preparazione e all'esecuzione delle missioni delle forze armate o delle unità a queste collegate, il militare titolare di un mandato locale benefici delle garanzie accordate ai titolari di mandati locali, in base a quanto previsto dal codice generale delle collettività territoriale. In particolare, gode del medesimo diritto alla formazione previsto per gli eletti a livello locale, a meno che a ciò non si oppongano esigenze di funzionamento del servizio. Ai fini dell'attuazione di tale norma, sul finire del 2018 è stato emanato il [Décret n. 2018-1252 du 26 décembre 2018 relatif à l'exercice d'un mandat local par les militaires en position d'activité](#).

L'[art. L. 4121-4](#) del Codice della difesa dispone il divieto del **diritto di sciopero** per gli appartenenti alle Forze armate, stabilendo che esso è "incompatibile con lo stato di militare". Il medesimo articolo stabilisce anche il **divieto** per un membro delle Forze armate **di aderire a "gruppi professionali militari a carattere sindacale"** o a "gruppi professionali", in quanto tale appartenenza è dichiarata "incompatibile con le norme della disciplina militare".

Tuttavia, in ottemperanza delle decisioni della Corte EDU del 2 ottobre 2014 (casi *Adefdromil c. Francia* e *Matelly c. Francia*) che aveva condannato la Francia per violazione dell'essenza stessa della libertà sindacale sancita all'art. 11 della Convenzione, nel luglio 2015 il legislatore francese con la legge di programmazione militare 2015-2019, (*Loi n. 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense*) ha aggiunto un nuovo comma alla succitata norma del codice della difesa ([art. L. 4121-4](#)) ed ha stabilito che, **in deroga al principio generale, i militari possono liberamente creare un'associazione nazionale, aderendo ad essa ed esercitando le responsabilità da essa previste**. 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.

La disciplina di dettaglio delle nuove "**associations professionnelles nationales de militaires**" è fissata dagli [artt. L. 4126-1 e ss.](#) e [artt. R. 4126-1 e ss.](#), rispettivamente nella parte legislativa e regolamentare del codice della difesa.

## **2. 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 *Ordonnance n. 2016-982 du 20 juillet 2016*, 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 di carattere generale relative alla condizione militare". 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, **nove “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. L4124-1CD). 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”; il CFM “del servizio del commissariato delle forze armate”; il CFM “del servizio delle infrastrutture della difesa” ([art. R. 4124-6 CD](#)).

Il compito principale dei CFM è quello di studiare ogni questione relativa alle forze armate o ai servizi di rispettiva competenza, concernente le condizioni di vita, l’organizzazione del lavoro o di esercizio della professione militare. Possono parimenti procedere allo studio degli argomenti iscritti all’ordine del giorno del CSFM, riportando le loro osservazioni al Segretario generale di tale organo ([art. R4124-7 CD](#)).

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 un **massimo di 61 membri** con diritto di voto, di cui 42 scelti tra i militari in servizio e rappresentanti le forze armate e le formazioni a queste collegate, un massimo di 16 militari rappresentanti le associazioni professionali nazionali dei militari o le loro unioni o federazioni, e 3 membri del consiglio permanente dei militari in pensione (*conseil permanent des retraités militaires*), l’organismo che riunisce le associazioni dei 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. R. 4124-2](#)). Questi ultimi membri partecipano solo alle riunioni plenarie e non hanno diritto di voto.

I membri del CSFM sono nominati con apposito decreto del Ministro della Difesa per un mandato di **due anni** e alle seguenti condizioni: i rappresentanti delle forze armate e delle formazioni ad esse connesse sono designati su base volontaria (tranne i membri del corpo militare di controllo generale delle Forze armate, gli ufficiali generali, i segretari generali dei vari consigli militari e i loro vice), a seguito della loro elezione attraverso i membri dei consigli della funzione militare o attraverso un corpo elettorale scelto all’interno di ciascuna forza armata o formazione connessa, secondo modalità definite da un decreto ministeriale (cfr. [Arrêté du 27 juillet 2018 fixant les dates des opérations de désignation des membres des instances nationales de concertation et de clôture des candidatures](#)).

In questo ultimo caso le designazioni danno preferenza a chi negli otto anni precedenti ha ricoperto un mandato di rappresentanza militare (ad esempio i membri dei consigli della formazione militare). La durata del mandato dei rappresentanti delle forze armate può essere allungata di diritto da due a quattro anni per coloro che ne fanno domanda espressa almeno 6 mesi prima della scadenza del primo mandato; non è invece possibile svolgere due mandati consecutivi. I rappresentanti delle associazioni professionali dei militari sono invece nominati su proposta degli organi di vertice delle associazioni stesse, mentre i rappresentanti delle associazioni di militari in quiescenza sono nominati su proposta del consiglio permanente dei militari in quiescenza. Non è possibile infine il

cumulo della funzione di membro del CFM in rappresentanza di un'associazione e di un'unione o federazione ([art. R. 4124-3](#)).

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. Tra i vari compiti assegnati al segretario generale vi è anche quello di informare periodicamente i segretari generali dei consigli della funzione militare (*conseils de la fonction militaire*) dello stato di avanzamento dei lavori del CSFM ([art. R. 4124-4](#)).

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 cinque 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. R. 4124-8](#)). I membri del CFM sono nominati con decreto del Ministro della Difesa per un mandato di quattro anni. 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. R. 4124-10](#)).

Le modalità di designazione e la composizione dei diversi CFM sono disposte dallo stesso decreto del Ministro della Difesa relativo al CSFM (cfr. il citato [Arrêté du 27 juillet 2018 fixant les dates des opérations de désignation des membres des instances nationales de concertation et de clôture des candidatures](#)).

Si evidenzia in particolare che i membri (titolari e supplenti) dei CFM sono designati, in generale, mediante il sistema del sorteggio o, nel caso in cui le caratteristiche della forza armata specifica lo richiedano, attraverso elezioni, con priorità per chi negli otto anni precedenti ha ricoperto un mandato di rappresentanza militare. Tali membri sono inoltre scelti tra coloro che si dichiarano disponibili, come "volontari", a rappresentare gli altri componenti della propria categoria, presso il CFM, esclusi i membri del corpo militare di controllo generale delle Forze armate, gli ufficiali generali, i segretari generali dei vari consigli militari e i loro vice ([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 tra i 2 e i 4 anni. Essi sono eletti a scrutinio segreto da tutti i componenti della categoria. Possono inoltre essere designati vicepresidenti di categoria ([Arrêté du 11 août 2016 relatif à la désignation des membres des instances de représentation du personnel militaire et des membres des commissions participatives locales](#)).

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 (articolo 7). Ciascuna di queste commissioni, presieduta dal comandante di unità in questione, comprende alcuni membri di diritto, tra cui ad esempio i presidenti ed i vicepresidenti 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 (articoli 8 e 9). Esse possono inoltre, avvalersi, su decisione del loro Presidente, di consulenti qualificati (art. 10).

Le funzioni dei presidenti di categoria e dei membri delle commissioni partecipative sono definite dall'articolo 11, il quale prevede, in particolare che essi si esprimono liberamente nell'esercizio delle loro funzioni oltre che nei rapporti diretti che intrattengono con il comando, oltre che nei loro interventi presso le istanze di rappresentanza e di partecipazione. Essi sono inoltre tenuti al rispetto degli obblighi di riservatezza e discrezione.

Con riferimento alla gendarmeria nazionale, le istanze di rappresentazione e di partecipazione all'interno dell'arma sono disciplinate da norme specifiche ([Arrêté du 23 juin 2016 relatif à la chaîne de concertation au sein de la gendarmerie nationale](#)).

## Germania

### 1. Le libertà di espressione e di riunione

La principale fonte del diritto militare tedesco è costituita dalla **Legge sullo statuto dei militari** (*Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten - Soldatengesetz, SG*) del 19 marzo 1956, che disciplina lo *status* di militare e i diritti e doveri ad esso inerenti. Al pari di tutti gli altri cittadini, i militari godono della **libertà di espressione e della libertà di riunione** garantite dalla carta costituzionale. L'esercizio di tali diritti è tuttavia soggetto a una serie di **limiti, motivati dalle speciali caratteristiche del servizio militare**, in particolare durante le attività e nelle aree militari. Il diritto di associazione dei soldati è contenuto nel [§ 35](#) della *Soldatengesetz* che, ai fini della regolamentazione, rinvia all'apposita Legge sulla rappresentanza dei militari (*Soldatinnen- und Soldatenbeteiligungsgesetz, SBG*).

Il militare conserva quindi il diritto concessogli dalla Legge fondamentale di coltivare ed esternare in privato le proprie opinioni politiche, e perfino di presentarsi alle elezioni come candidato di un'organizzazione o di un partito politico<sup>1</sup>. Nei limiti dell'impegno per l'ordine democratico ([§ 8 SG](#)), del dovere di cameratismo ([§ 12 SG](#)), della discrezione ([§ 14 SG](#)), della riservatezza nell'attività politica ([§ 15 SG](#)), della disciplina e del comportamento dignitoso in e fuori servizio ([§ 17 SG](#)), il militare ha libertà di espressione e di riunione, associazione e coalizione, e può tenere conferenze o collaborare a giornali o riviste senza chiedere preventiva autorizzazione.

### 2. Le associazioni professionali

Il fondamento giuridico della libertà di associazione e di contrattazione collettiva è costituito dall'[art. 9](#), comma 3, della Legge fondamentale (*Grundgesetz – GG*), in base al quale “il diritto di fondare associazioni per tutelare e migliorare le condizioni di lavoro è garantito a ogni individuo e ad ogni professione”. La **libertà sindacale** è quindi riconosciuta a tutti gli individui, ivi inclusi gli impiegati e i funzionari pubblici, i giudici, i militari e le forze di polizia.

Nella loro grande maggioranza, i militari tedeschi aderiscono all'**Associazione delle Forze Armate tedesche** (*Deutscher Bundeswehrverband - DBwV*). Creata nel 1956, l'associazione conta circa 200.000 iscritti<sup>2</sup> tra soldati in attività, riservisti, ex soldati e

---

<sup>1</sup> Non si può fare propaganda per un qualsivoglia partito politico all'interno di aree militari. Inoltre, nell'assistere a manifestazioni politiche, il militare non deve indossare l'uniforme. Egli poi non deve, avvalendosi della sua qualità di superiore, influire sull'orientamento politico dei propri sottoposti.

<sup>2</sup> Anziché alla DBwV, i militari possono appartenere al concorrente “Sindacato pubblica amministrazione, trasporto e traffico” (*Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr – ÖTV*) presso cui, però, i delegati militari possono svolgere solo un'azione consultiva.

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 Ministero federale della difesa. In considerazione del numero di iscritti e del fatto che i suoi delegati sono eletti, la *Deutscher Bundeswehrverband* costituisce un organo di rappresentanza effettiva e significativa dei militari. Altre associazioni sindacali rappresentano più specificamente i funzionari (*Verband der Beamten der Bundeswehr – VBB*) e gli impiegati delle Forze armate federali (*Verband der Arbeitnehmer der Bundeswehr - VAB*).

L'attività sindacale nell'ambito delle Forze armate è stata formalmente riconosciuta da un **decreto del 1° agosto 1966**, emanato dall'allora Ministro federale della difesa Kai-Uwe von Hassel. Si tratta del c.d. *Gewerkschaftserlass (Erlass über das Koalitionsrecht der Soldaten und der gewerkschaftliche Betätigung in den Kasernen)*, il decreto sul diritto di coalizione dei soldati e sull'attività sindacale nelle caserme, il quale stabilisce che, a norma della Legge fondamentale, il militare, come ogni altro cittadino, ha il diritto di costituire associazioni professionali e di categoria per la protezione e il miglioramento delle condizioni di lavoro ed economiche, ha il diritto di appartenere a tali associazioni e di svolgere le attività conseguenti. Ciò vale anche per le associazioni e le attività sindacali, sempre comunque nel quadro e nei limiti dei doveri stabiliti dalla legge per i militari e di eventuali esigenze particolari del servizio. In tale quadro normativo si colloca l'attività della sopra citata Associazione delle Forze armate tedesche, che prevede statutariamente (§ 2, comma 6 [Satzung 2017](#)) il **rifiuto del ricorso al mezzo dello sciopero** da parte di soldati e funzionari pubblici per l'attuazione degli scopi sociali. Fra le richieste che nel tempo sono state avanzate dalla DBwV si possono menzionare: l'istituzione di una "indennità vacanze" annuale per i militari a lunga ferma; il pagamento della tredicesima mensilità anche per i militari di leva; l'istituzione d'una "indennità bunker" per il personale che presta servizio in impianti sotterranei; l'adozione della divisa estiva; l'adozione per i Quadri di una divisa da società.

### **3. Le istanze di concertazione**

#### **a. Livello locale**

La **Legge sulla rappresentanza dei militari** ([Soldatinnen –und Soldatenbeteiligungsgesetz, SGB](#)), del 29 agosto 2016, prevede l'elezione di "**persone di fiducia**" (*Vertrauenspersonen*), alle quali è affidato il compito di "contribuire ad una collaborazione responsabile fra superiori e subordinati ed al mantenimento del cameratismo" (§ 19 SGB).

Ai sensi del [§ 4 SGB](#), in ciascuna unità di base o gruppo elettorale (*Wählergruppe*) costituito da almeno cinque militari, gli ufficiali, i sottufficiali e la truppa eleggono rispettivamente una persona di fiducia e almeno due supplenti. L'elezione si svolge a suffragio diretto e segreto. Il mandato dura quattro anni e non è rinnovabile ([§ 10 SGB](#)). 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** (*Unterrichtungsrecht*), che rientra tra gli obblighi dei supervisor disciplinari ([§ 20 SGB](#)), 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** (*Vorschlagsrecht*) viene esercitato in alcuni campi come: avanzamenti di carriera, missioni speciali, formazione professionale e preparazione dei quadri di servizio. Il superiore o supervisore disciplinare al quale sia stata presentata una proposta ha l'obbligo di discuterne con la persona di fiducia. Se non vi dà seguito, egli deve comunicare i motivi della sua decisione. In tal caso la persona di fiducia può sottoporla al livello gerarchico immediatamente superiore ([§ 22 SBG](#)).

Infine, il **diritto di codecisione** (*Mitbestimmungsrecht*) riguarda in particolare la prevenzione degli infortuni sul lavoro, la scelta dei medici del lavoro, gli impianti di sorveglianza, la produttività, i quadri delle ferie, nonché le misure speciali per la 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** (*Schlichtungsausschuss*) presieduta dal presidente del tribunale militare competente (*Truppendienstgericht*) e composta dalla persona di fiducia, uno dei suoi supplenti, il suo superiore e il superiore di quest'ultimo ([§ 23 SBG](#)).

#### *b. Livello intermedio*

Le persone di fiducia di un battaglione (o di un raggruppamento equivalente) sono costituite in una assemblea (*Versammlung*), 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 ([§ 36 SBG](#)).

#### *c. Livello nazionale*

Oltre alle commissioni delle persone di fiducia dei settori militari organizzativi è istituita presso il Ministero federale della difesa, ai sensi del [§ 38 SBG](#), la **Commissione nazionale delle persone di fiducia** (*Gesamtvertrauenspersonenausschuss*). Essa si compone di trentacinque membri eletti per quattro anni, a suffragio diretto e segreto, dall'insieme delle persone di fiducia.

Come le commissioni intermedie, anche la Commissione nazionale elegge un delegato e due supplenti e si riunisce di regola 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 e alle decisioni organizzative. 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 federale della difesa deve trasmettere alla Commissione i progetti con sufficiente anticipo affinché questa possa discuterli e formulare il parere ad essa richiesto. Quando la decisione adottata dal Ministero diverge da questo parere, la Commissione deve esserne 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** (*Schlichtungsausschuss*) 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. Al termine del procedimento, la commissione

d'arbitrato formula una raccomandazione, in base alla quale sarà il Ministro federale della difesa a decidere in via definitiva (§ 38, comma4, SBG).

## **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 (trasposte nelle [\*Queen's Regulations\*](#) aggiornate nel 1975) 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. In quanto specificamente esclusi dalla categoria dei *workers*, i militari non possono costituire un proprio sindacato (ai sensi del [\*Trade Unione and Labour Relations \(Consolidation\) Act 1992\*](#)).

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.

Lo *status* particolare del personale militare, quanto ai limiti all'affiliazione sindacale, trova espressione nelle finalità statutarie della maggiore associazione di categoria, la *British Armed Forces Federation (BAFF)*, che espressamente la distinguono da un'associazione di natura sindacale.

Ciò nonostante, non sono mancate proposte circa il riconoscimento formale di un organismo rappresentativo del personale militare, ferma restando la sua peculiarità. Nella corrente sessione parlamentare è all'esame della Camera dei Comuni un progetto di legge di iniziativa parlamentare (*Armed Forces Representative Body Bill*), di cui allo stato non è ancora reso disponibile il testo. Il progetto è stato esaminato in prima lettura il 20 giugno 2018; la seconda lettura è in calendario per l'8 marzo 2019.

## **Spagna**



L'art. 28 della Costituzione spagnola 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<sup>3</sup>. Ad essi viene invece riconosciuto il diritto di petizione, il cui esercizio resta però ristretto ai singoli individui (art. 29)<sup>4</sup>.

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**, 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).

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)<sup>5</sup>, uno per ogni arma<sup>6</sup> 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\*](#)<sup>7</sup>. 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;

---

<sup>3</sup> "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).

<sup>4</sup> "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).

<sup>5</sup> L'art. 151 della legge 17/1999 è stato abrogato nel 2011.

<sup>6</sup> Le Forze armate spagnole comprendono l'Esercito (*Ejército de Tierra*), la Marina (*Armada Española*) e l'Aeronautica (*Ejército del Aire*).

<sup>7</sup> Il *Real Decreto 258/2002* è stato abrogato nel 2012.

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).

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)<sup>8</sup>, 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 quindi 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](#))<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Ancora nel 2002 la Legge organica n. 1 sul diritto 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*).

<sup>9</sup> 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 modifiche, 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*, [RAPFAS](#)). 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*)<sup>10</sup>.

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.

---

<sup>10</sup> 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.

Il Consiglio risulta formato per l'anno 2018 dai titolari di cinque organi del Ministero della Difesa e da cinque membri in rappresentanza di altrettante associazioni professionali, nonché da dieci membri supplenti, designati dalle medesime associazioni.

**SERVIZIO BIBLIOTECA - Ufficio Legislazione Straniera**

**tel. 06/6760. 2278 – 3242 ; mail: [LS\\_segreteria@camera.it](mailto:LS_segreteria@camera.it)**