
SideWeb

www.forzearmate.org

**RAPPRESENTANZE ASSOCIAZIONI
E
SINDACATI DEI
MILITARI**

NEL DIRITTO NAZIONALE
E
INTERNAZIONALE

A cura di Enzo Trevisiol



2^a Ed. Febbraio 2007

**RAPPRESENTANZE ASSOCIAZIONI
E
SINDACATI DEI
MILITARI**

NEL DIRITTO NAZIONALE
E
INTERNAZIONALE

A cura di Enzo Trevisiol

www.ForzeArmate.org

Con questa pubblicazione si vuole offrire un semplice contributo al dibattito sociale e politico sulla riforma del sistema di rappresentanza militare.

Chiunque sia interessato può pertanto liberamente utilizzarla per scopi non commerciali, fatto salvo l'obbligo di riportare, anche nelle citazioni parziali, i riferimenti dell'autore e dell'editore.

Si precisa inoltre che la versione originale degli atti delle istituzioni europee ivi riportati è redatta in lingua inglese. Alcuni testi sono stati tradotti in lingua italiana dall'autore¹.

EDITORE SIDEWEB SRL

www.forzearmate.org

Via Terraglio 14 -31022- Preganziol – Treviso

Edizioni 2002/2007

¹ Risoluzione 903 (1988) sul diritto d'associazione per gli appartenenti al personale professionista delle Forze Armate, Raccomandazione 1572 settembre 2002 sul diritto d'associazione per gli appartenenti al personale professionista delle Forze Armate.

Le pubblicazioni di sideweb

- IL CODICE DEGLI ACCORDI CONTRATTUALI DEI MILITARI DELLE FF.AA.
- I CONGEDI PARENTALI NELLE FF.AA. E FF.PP.
- IL CODICE DEI VOLONTARI IN FERMA PREFISSATA
- LA DISCIPLINA MILITARE E GLI STRUMENTI DI TUTELA DEL CITTADINO CON LE STELLETTE
- STIPENDI ASSEGNI E INDENNITA' DEL PERSONALE MILITARE
- RAPPRESENTANZE ASSOCIAZIONI E SINDACATI DEI MILITARI NEL DIRITTO NAZIONALE E INTERNAZIONALE

SERVIZI OFFERTI DA SIDEWEB

- TUTELA LEGALE INDIVIDUALE E COLLETTIVA
- BANCA DATI NORMATIVE PERSONALE MILITARE
- PUBBLICAZIONI SPECIALIZZATE SUL PERSONALE MILITARE
- INFORMAZIONE NOVITA' LEGISLATIVE SUL PERSONALE MILITARE
- NEWS LETTER INFORMATIVA IN TEMA SOCIALE POLITICO GIURIDICO
- CASELLE POSTALI ANTIVIRUS ANTISPAM
- INFORMAZIONE IN TEMPO REALE VIA SMS

PER INFO

visita il sito www.forzearmate.org

o scrivi all'indirizzo servizi@sideweb.it

INDICE

<i>Prefazione</i>	7
Premessa	8
1. Gravi carenze nel dibattito politico	10
2. Analisi sui limiti degli attuali organismi di rappresentanza	12
2.1. I limiti degli organismi di rappresentanza - il sistema normativo italiano	
2.1.1. Democrazia/Rappresentatività	14
2.1.2. Indipendenza	17
2.1.3. Autonomia.....	18
2.1.4. Il pluralismo	19
2.1.5. Le materie di competenza	20
2.1.6. Facoltà di “Concertare” ma nessun potere “Contrattuale”.....	21
2.1.7. Nessuna tutela individuale	22
3. Problemi di compatibilità del sistema italiano rispetto agli accordi e agli atti internazionali	23
3.1. FONTI ONU	23
La dichiarazione Universale dei diritti dell’Uomo	23
Patto Internazionale relativo ai diritti economici, sociali, culturali	24
3.2. FONTI OIL	24
Convenzione 87/1948	24
Convenzione 98/1949	25
Convenzione 151/1978	26
3.3. FONTI CONSIGLIO D’EUROPA	27
Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali	27
Carta Sociale Europea.....	27
Risoluzione 903 (1988) sul diritto d’associazione per gli appartenenti al personale professionista delle Forze Armate	28
Raccomandazione 1572 settembre 2002 sul diritto d’associazione per gli appartenenti al personale professionista delle Forze Armate.....	29
3.4. FONTI DELLA COMUNITA’ EUROPEA	32
La Costituzione Europea.....	32
Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori	32
Risoluzione del Parlamento Europeo 1984 su diritto di associazione professionale dei militari.....	33
4. Conclusioni	35
4.1 Problemi di compatibilità dello strumento di rappresentanza rispetto alle peculiari caratteristiche dell’ordinamento militare	36
4.2. Ricerca di una soluzione di equo bilanciamento tra gli interessi da tutelare e analisi delle soluzioni adottate dagli altri paesi europei.....	39

4.3. Nota sul testo unificato approvato dalla Commissione Difesa della XII
legislatura.....40



Prefazione

La prima stesura di questa pubblicazione è stata realizzata nel 2002, in un momento politico particolarmente delicato in cui, dopo oltre venti anni di immobilismo parlamentare sul tema della Rappresentanza militare, sembrava si stesse realmente arrivando ad una riforma legislativa del sistema di tutela professionale del personale militare.

Tuttavia il testo unificato elaborato in sede referente dalla Commissione difesa della XII legislatura, non ha mai visto il vaglio del Parlamento.

Ad ogni modo il testo si caratterizza per le sue profonde carenze, in quanto non è in grado di soddisfare né le istanze che chiedono una rinnovazione radicale, ancorché rispetto al mantenimento di un sistema interno; ed ancor meno quelle tese ad uno strumento esterno all'ordinamento militare, avente quindi una struttura di tipo sindacale.

Nonostante gli anni trascorsi è sintomatico scoprire come le considerazioni svolte allora si dimostrino ancora oggi attuali e possano costituire, oltremodo, un contributo al dibattito sulla rappresentanza che dovrà essere affrontato anche dall'odierna legislatura.

Il tema della riforma dello strumento di tutela degli interessi professionali e sociali dei militari ha coinvolto, spesso in modo appassionato, i diretti interessati ed in particolare gli organi della Rappresentanza militare, che in certi casi non hanno mancato di deliberare a favore di forme sindacali di rappresentanza; come anche sono stati impegnati i rappresentanti politici e gli stessi vertici dell'amministrazione militare, i quali ultimi, nel corso dei lavori parlamentari hanno dimostrato la loro totale opposizione ad un riconoscimento dei diritti sindacali. Alcuni esponenti politici, provenienti dai ranghi delle gerarchie militari, hanno peraltro attuato una serie di interventi trasversali, che hanno coinvolto maggioranza ed opposizione. Singolare ed, a mio avviso storico, è stato l'intervento in sede di commissione difesa XII legislatura, in cui due politici, entrambi generali delle FF.AA. in quiescenza, uno appartenente alla destra e l'altro alla sinistra parlamentare, hanno sostenuto in assonanza, che il militare non ha bisogno di forme sindacali di rappresentanza, in quanto esisterebbero già i tutori della loro professione. Questa funzione sarebbe svolta dagli stessi comandanti militari quali sarebbero i principali e più efficaci rappresentanti del personale militare.

Concludo con questa singolare tesi "istituzionale", rinviandone la confutazione alle considerazioni che verranno svolte nelle pagine seguenti. Ritengo ad ogni modo importante, al di là dei ragionamenti politici e giuridici, evidenziare l'impreparazione dimostrata in passato dalla categoria dei militari, in relazione alle innovazioni radicali: un atteggiamento di chiusura dimostrato in particolare dalla classe dirigente che, comprensibilmente, fatica ad approvare cambiamenti che inevitabilmente conducono alla revisione del concetto di *comando*, scardinando quelle convinzioni culturali che ancora oggi disconoscono l'importanza della partecipazione – ed aggiungo responsabilizzazione – della base militare rispetto a talune decisioni gerarchiche. Ed in questo le esperienze europee insegnano, proponendo i più svariati modelli di rappresentanza associativa, ognuna conforme alle proprie realtà sociali e culturali.

Premessa

L'11 Luglio 1978 il Parlamento Italiano approvava la legge sui principi della disciplina militare, una disciplina che da un lato negava ai militari il diritto di associazione professionale e sindacale, e dall'altro istituiva un sistema di rappresentanza interno all'ordinamento militare: la *Rappresentanza militare*, l'organismo che avrebbe dovuto garantire ai cittadini con le stellette uno strumento di tutela professionale e sociale.

Tuttavia, già con le prime delibere, gli organismi neo costituiti evidenziavano la loro inidoneità a soddisfare gli obiettivi di tutela perseguiti dal legislatore. La rappresentanza invero, fin dalla sua genesi, evidenziava delle carenze strutturali che avrebbero dovuto trovare soluzione in una modifica normativa che, nonostante l'ultra ventennale dibattito politico sull'argomento, e le numerose proposte di legge che si sono avvicendate nel corso delle diverse legislature, non ha mai visto un vaglio definitivo del parlamento.

Nel corso degli anni sono peraltro emerse tesi contrapposte che per un verso, hanno riproposto il mantenimento di uno strumento interno all'ordinamento militare e asservito all'istituzione, ancorché rivisto sotto alcuni profili; per l'altro, sostengono il riconoscimento di uno strumento di tutela esterno di tipo sindacale. Non è mancata oltre a ciò una vicenda giudiziale che ha visto proporre l'eccezione di costituzionalità sul divieto imposto ai militari dall'articolo 8 della legge 382/78, di costituire associazioni professionali o sindacali. La dichiarazione di non manifesta incostituzionalità con cui la Corte Costituzionale si pronunciava nel 1999, è stata oltremodo utilizzata da taluni esponenti dei vertici militari e da alcune aree politiche, in modo strumentale e diretta contro i sostenitori dei diritti sindacali: si sosteneva invero l'alquanto fazioso assunto per cui la Corte, nel pronunciarsi si sarebbe espressa dichiarando l'incompatibilità costituzionale di qualsiasi riconoscimento legislativo dei diritti sindacali per militari. Per contro, alla vista dei meno sprovveduti occhi dei professionisti del diritto, o semplicemente dopo una attenta lettura della sentenza, è emerso invece come il giudice delle leggi, si sia semplicemente espresso sulla legittimità costituzionale di un divieto legislativo, rilevando che la cancellazione sic et simpliciter di tale limitazione, avrebbe dato luogo ad una situazione di carenza normativa difficilmente

gestibile, considerata le particolarità organizzative e ordinamentali delle Forze Armate. **La Corte pertanto, non ha precluso in alcun modo eventuali interventi parlamentari nel senso sindacale, ed ha invece evidenziato la necessità di attuare riforme normative che concedano maggiore spazio alla tutela individuale oltre che collettiva²**; mentre il dibattito sulle posizioni contrapposte non solo non è mai cessato, ma si è invece sviluppato ulteriormente. L'attualità del dibattito sulla scelta interna/esterna, è dimostrata oltremodo dalle diverse iniziative parlamentari che, anche dopo la sentenza della Corte, hanno riproposto soluzioni di tipo sindacale. Oltre a ciò non può essere sottaciuto il crescente consenso che i militari stanno dimostrando nei confronti delle strutture associative, che nel corso degli anni hanno dimostrato vivacità e perseveranza nelle loro quotidiane attività di promozione dei valori costituzionali; ciò a dispetto dei tentativi delle gerarchie di condizionare le adesioni dei militari attraverso iniziative intimidatorie tese a colpire le stesse associazioni. Tali tentativi di screditamento sono stati peraltro oggetto di interrogazioni parlamentari finalizzate, per quanto possibile, a ricondurre nell'alveo della legittimità il comportamento dell'amministrazione militare. La vicenda si è infine conclusa con l'emissione da parte del Ministro della Difesa di una circolare, molto discutibile sotto il profilo costituzionale, in virtù della quale ogni associazione che svolge attività che hanno qualsiasi attinenza con l'amministrazione difesa, ancorché composta in prevalenza da cittadini non militari, deve essere oggi autorizzata dal Ministro della Difesa. Va ad ogni modo evidenziato che la soggezione al vaglio ministeriale nei termini ora esposti, comporta di fatto una limitazione al diritto di associazione tale che, anche agli occhi dei più incauti, si dimostra palesemente incompatibile con l'articolo 18 della Costituzione.

Ed è in questo contesto che la commissione difesa della XII legislatura vagliava un testo unificato di riforma della *Rappresentanza*; un testo che, oltre a confermare l'assetto interno all'ordinamento militare, negava altresì quel ruolo "negoziale" e quella autonomia e indipendenza, che caratterizzano tutti gli organismi preposti alla tutela professionale dei lavoratori.

² Corte Cost. 449/1999

1. Gravi carenze nel dibattito politico

Deve essere innanzitutto sottolineato come le attività parlamentari che hanno condotto alla redazione di un testo unificato, sono state caratterizzate da alcune carenze che, alla luce dell'internazionalizzazione di impiego delle Forze Armate e quindi sotto profilo del diritto internazionale e delle realtà sociali nazionali ed europee, rendono necessaria una revisione del dibattito e quindi la stesura di un nuovo disegno di legge.

Lo sviluppo della discussione parlamentare sull'argomento avrebbe dovuto profilarsi con un confronto politico "aperto" e un'analisi giuridica del problema, dipanandosi attraverso i seguenti punti fondamentali:

- **ANALISI SULLE CARENZE DEGLI ATTUALI ORGANI DI RAPPRESENTANZA ;**
- **ANALISI SULLE REALTA' DI TUTELA SOCIALE EUROPEE ;**
- **PROBLEMI DI COMPATIBILITÀ DELLO STRUMENTO DI RAPPRESENTANZA:**
 - rispetto ai principi generali del diritto nazionale e internazionale in tema di organizzazioni di tutela professionale e sociale;
 - rispetto alle peculiari caratteristiche dell'ordinamento militare;
- **RICERCA DI UNA SOLUZIONE DI EQUO BILANCIAMENTO TRA I CONTRAPPOSTI INTERESSI IN GIOCO;**

Analizzando i lavori parlamentari si può facilmente scoprire che, nell'adottare il testo unificato, la **Commissione Difesa della Camera ha realizzato, peraltro in modo incompiuto, solamente il primo punto sopra indicato. Sono mancati invece il confronto politico aperto e un'analisi che affrontasse in modo analitico anche i punti successivi.**

Il testo unificato mette mano ad un argomento fondamentale che riguarda non solo gli aspetti di matrice individuale-collettiva di una categoria di lavoratori, ma in modo più generale l'intera società, se si considera l'inconfutabile necessità che hanno le società moderne di garantire e applicare i crismi di

democrazia e trasparenza, anche all'interno delle Forze Armate, pur nel rispetto delle particolarità che le caratterizzano. Il caso Ustica, l'uranio impoverito, gli scandali sulle commissioni degli armamenti militari, i numerosi decessi a causa dell'amianto delle caserme e delle navi, le radiazioni dei sistemi radar e le loro conseguenze sul personale militare, le tangenti per le missioni estere, i corpi di militari deceduti ritrovati nelle caserme solo dopo alcuni giorni dal decesso, il caso Lenzuola d'oro, il caso Pappalardo e le paure sulle attività sovversive nell'ambito dell'Arma dei Carabinieri, le torture poste in essere dai nostri militari nelle missioni estere, sono solo alcuni dei problemi emersi nel corso degli anni, e non si può escludere che ne possano esistere altri che non sono riusciti ancora a superare la chiusura dell'istituzione militare. Si è quasi sempre ommesso di effettuare una chiave di lettura di tali eventi, che almeno si chiedesse se fra le ragioni dell'omertà e delle reticenze, vi fosse anche quella riconducibile all'assenza di un organismo di tutela libero dai condizionamenti della struttura militare e integrato con la società, capace di partecipare al confronto sociale, oltre ad essere realmente in grado di garantire una tutela agli appartenenti alle Forze Armate. La necessità di riprendere queste considerazioni si fa oltretutto improrogabile in ragione degli ultimi cambiamenti normativi che hanno determinato il passaggio a Forze Armate professionali privandole quindi dell'elemento di connessione con la società che era in qualche modo assicurato dalla presenza del personale di leva. E' evidente che il modello di tutela del personale militare coinvolge un discorso più ampio che abbraccia considerazioni di particolare importanza per la società italiana. Non ultima la definizione del concetto di professione militare e del suo status. Infatti riconoscere ai militari uno strumento di tutela professionale in linea con quello adottato da numerosi paesi europei significa anche aderire ad un concetto di soldato inteso come cittadino integrato totalmente nella società civile e quindi coinvolto in tutti i suoi aspetti positivi o negativi. Un cittadino pertanto titolato a godere degli stessi diritti degli altri cittadini ma che, in determinate circostanze, è sottoposto a particolari doveri fra cui non ultimo quello dell'estremo sacrificio della vita. Non aderendo a tale prospettiva si corre viceversa il rischio di creare una categoria speciale di cittadini che si sente diversa e astrusa dalla società, quando non privilegiata, ed in quanto tale legittimata a non aderire ai sentimenti sociali che, in un

ordinamento democratico, dettano regole anche sull'uso della forza militare. E' comunque inutile nascondere il fatto che negli ultimi anni è emersa una concezione di *militare* che mortifica ogni principio di *integrazione* e *consapevole partecipazione*: si tratta di quella prospettiva in base alla quale il soldato, in quanto soggetto "ben pagato" – si pensi ad esempio ai "meccanismi informali" che determinano l'impiego di personale nelle missioni estere - debba accettare in rassegnato silenzio la mortificazione dei suoi diritti inclusi quelli di rango costituzionale. Al di là delle ragioni filosofiche-politiche che sottendono l'impiego delle forze armate contemporanee, resta il fatto che le limitazioni italiane in tema di diritti fondamentali dei militari, dimostrano sempre più una inaccettabile contraddizione: per un verso si continua a propugnare una figura di "soldato educatore", chiamato a ricostruire le società postume degli eventi bellici, e a istituire all'estero i principi e i valori democratici; per l'altro si nega allo stesso "educatore" il godimento dei più fondamentali diritti costituzionali attraverso disposizioni legislative arcaiche che disconoscono l'evoluzione sociale e finanche della costituzionale-materiale. Si invia pertanto all'estero un educatore pronto ad insegnare valori e principi che non pratica nemmeno nel suo paese d'origine.

www.ForzeArmate.org

2. Analisi sui limiti degli attuali organismi di rappresentanza

Per conoscere e comprendere le limitazioni che impediscono agli organi di rappresentanza di svolgere il loro ruolo, basterebbe leggere alcune delle delibere approvate nei primi anni ottanta e confrontarle con quelle scritte negli ultimi anni. Si scoprirebbe in molti casi, e per molti argomenti, un'attività che ricorda molto un sistema di ciclostile, dove i problemi sollevati alla base si perdono nei meandri della burocrazia militare, mentre quelli sostenuti dagli organismi centrale vengono placati o assopiti dalle limitazioni legislative e regolamentari. Il risultato è che, a distanza di oltre un ventennio, si vedono riproporre problemi che nella sostanza riprendo denunce e necessità già esposte dai rappresentanti degli anni precedenti e alle quali spesso fanno riscontro risposte delle autorità militari contenenti formule di rito quali "prendo atto...", "prendo atto e inoltre alle autorità superiori..." , "la

materia non è di competenza della rappresentanza...”, “si concorda ma non rientra nelle competenze di questo comando...”, e numerose altre ancora.

2.1. I limiti degli organismi di rappresentanza - il sistema normativo italiano -

L'articolo 39 della costituzione Italiana stabilisce che

“L'organizzazione sindacale è libera.

Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme stabilite dalla legge.

È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce. “

L'articolo 18 stabilisce inoltre che

“I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per i fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale.

Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare. “

La legge 382/78 recante “Norme di principio sulla disciplina militare”, disciplinando il sistema di rappresentanza e tutela degli interessi sociali e professionali dei militari, non ha optato né per un sistema sindacale né per quello di tipo associativo: gli articoli 18 e 19 della legge hanno istituito un sistema di rappresentanza interno che si sviluppa in organismi che operano nell'ambito dell'ordinamento militare ed è da esso condizionato da un punto di vista strutturale, gerarchico-disciplinare, economico ed organizzativo. Peraltro la stessa legge all'articolo 8 stabilisce che

“I militari non possono esercitare il diritto di sciopero, costituire associazioni professionali a carattere sindacale, aderire ad altre associazioni sindacali.

I militari in servizio di leva e quelli richiamati in temporaneo servizio, possono iscriversi o permanere associati ad organizzazioni sindacali di categoria, ma è fatto loro divieto di svolgere attività sindacale quando si trovano nelle condizioni previste dal terzo comma dell'art. 5.

La costituzione di associazioni o circoli fra militari è subordinata al preventivo assenso del Ministro della difesa.”

Ai militari è fatto divieto quindi di costituire associazioni professionali o sindacali ³. Tuttavia, con l'ultimo comma, viene fatta salva la possibilità di costituire associazioni non professionali, ossia di strutture di carattere "morale-deontologico" che non possono svolgere alcuna attività di tutela del personale, e subiscono ad ogni modo il vaglio del Ministro della Difesa il quale, al fine di concedere l'autorizzazione, verifica la conformità statutaria rispetto alle limitazioni legislative.

La disciplina di principio stabilita dalla legge 382/78, determina in linea generale gli ambiti di intervento della *Rappresentanza* e gli aspetti strutturali relativi alla sua costituzione e al funzionamento. Successivamente le norme della legge 382 sono state attuate con ulteriori disposizioni di rango secondario – ovvero di matrice governativa – contenute nel D.P.R. 691/79 e D.M 09/10/1985.

Per ragioni pratiche, chi vi scrive ha scelto di evitare un'analisi analitica/testuale delle norme che disciplinano la rappresentanza militare, per favorire una impostazione sistematica, basata sui principi fondamentali che caratterizzano la prevalenza dei sistemi di rappresentanza professionale, riconosciuti dalle democrazie degli stati europei, in ambito civile come anche in quello militare.

www.ForzeArmate.org

2.1.1. Democrazia/Rappresentatività

- I delegati della rappresentanza militare sono eletti solo apparentemente in modo proporzionale; il sistema riconosce ad ogni categoria di personale (ufficiali, ufficiali complemento, sottufficiali, volontari e leva) un numero minimo di delegati che, in associazione ai meccanismi di computo delle proporzioni, può determinare l'istituzione di organismi caratterizzati da un numero paritetico di rappresentanti indipendentemente dal numero dei militari che sono rappresentati ⁴. Ciò sta a significare, ad esempio, che possono verificarsi situazioni in cui categorie che costituiscono il 90 % del personale di un reparto, hanno lo stesso numero di delegati di altre

³ In merito alla legittimità costituzionale di tale divieto si rinvia a quanto detto in premessa.

⁴ Il limite massimo di delegati è predeterminato vedasi tabelle allegate al D.P.R. 691/79.

categorie che rappresentano il 10% del personale. E' previsto un numero minimo di due delegati per categoria, indipendentemente dal numero di persone da rappresentare: può accadere quindi che due delegati si autoeleggano, essendo gli unici appartenenti di una categoria, rappresentando quindi solo sé stessi. Conclusione: all'interno dei consigli della rappresentanza militare si possono determinare situazioni in cui i delegati in rappresentanza di una stretta minoranza del personale, detengono la maggioranza dei voti penalizzando così le categorie più numerose .

- I delegati sono rieleggibili per soli due mandati consecutivi ⁵. e ciò determina una mortificazione delle professionalità acquisite nel corso del mandato e una decadenza delle relazioni e conoscenze interpersonali che possono contribuire alla maturazione e coesione di un quadro di rappresentanti consapevoli e preparati;
- Il presidente di un'assemblea svolge una funzione essenziale, oltre a coordinare i lavori ha anche compiti di impulso, di rappresentanza, di intervento disciplinare, determina le priorità dei lavori da compiere⁶; egli dovrebbe inoltre lavorare affinché le riunioni si concretizzino in una attività proficua sotto il profilo dei risultati e delle decisioni da prendere; per di più a parità di voti il la sua posizione prevale sulla votazione ⁷. Questo incarico essenziale è attribuito per legge al più alto in grado ⁸, pertanto non ha carattere elettivo e ciò, per ovvie ragioni, è stato spesso in modo più o meno evidente, un ostacolo a che nei momenti più critici si potesse arrivare alle decisioni importanti; senza dimenticare che tale figura ha anche la funzione di superiore gerarchico e quindi una funzione disciplinare.
- Disciplina militare e democrazia sono inconciliabili. Le assemblee sono gestite in un contesto militare, i delegati si riuniscono in luoghi militari, in divisa e svolgono il mandato per servizio, pertanto esistono tutte le condizioni per rendere applicabile il regolamento di disciplina e

⁵ Art. 18 L. 382/78.

⁶ Art. 9 D.M. 6.10.85.

⁷ Art. 20 D.M. 6.10.85.

⁸ Art. 14 D.P.R 691/79.

i codici penali militari ⁹. Non sono mancati casi di delegati puniti per i loro interventi in assemblea o peggio denunciati alle procure militari per il contenuto delle loro delibere;

- Non mancano i casi in cui i delegati sono stati eletti con un mandato preciso in base a quanto dichiarato nelle loro candidature, mentre il giorno dopo le elezioni hanno intrapreso un'attività totalmente divergente dagli impegni assunti. Pur accettando che anche questi accadimenti fanno parte delle regole del gioco, non vi è però alcuna possibilità per gli elettori di tutelarsi, anche a mezzo di una verifica o di iniziative di sfiducia, e di impedire che vi siano delegati che perseguono dei fini opposti a quelli per cui hanno avuto il mandato. Non da ultimo l'esempio di un COCER del 8° mandato che ha totalmente ignorato e disatteso una delibera di sfiducia del COIR maggiormente rappresentativo, proponendo alle istituzioni soluzioni non concordate e non condivise dalla maggioranza dei loro rappresentati.
- Non esiste alcuna forma di responsabilità da parte dei delegati nei confronti dei loro rappresentati. Essi possono svolgere quattro anni di mandato ed aver svolto una sola riunione/incontro con la base rappresentata ¹⁰; non devono quindi rendere conto a nessuno del lavoro che viene svolto o meno. Il loro è un mandato stabilito per legge e rimangono in carica qualsiasi sia il loro operato.
- Manca la possibilità per i delegati di avere relazioni formali con altri soggetti della società utili allo svolgimento delle funzioni della rappresentanza; viene fatta eccezione per i casi autorizzati dall'autorità militare ¹¹.
- Ugualmente non vi è modo per i delegati di avere relazioni formali con gli organi di stampa eccezione fatta per gli organi centrali solo quando vi è una delibera dell'organismo ¹².

⁹ Art. 5 L. 382/78.

¹⁰ Anche se è prevista "almeno una riunione a metà mandato"

¹¹ Art. 12 D.P.R. 691/79.

¹² Punto 46 allegato "C" D.P.R. 545/86 (R.D.M.).

- Non è data quindi agli organi di rappresentanza la possibilità partecipare anche ai dibattiti della società sulle tematiche fondamentali che interessano tutta la cittadinanza¹³.

2.1.2. Indipendenza

Una delle caratteristiche fondamentali degli organismi di tutela professionale è l'indipendenza: tuttavia questo requisito, nel sistema della *Rappresentanza militare*, manca totalmente. Questa carenza si riflette inevitabilmente anche sul principio della partecipazione e quindi anche della democrazia. Gli organi di rappresentanza funzionano in un ambito di servizio e pertanto sono totalmente finanziati dall'amministrazione militare. Ciò comporta inevitabili problemi di sudditanza rispetto alle risorse messe a disposizione e delle scelte operate dalle gerarchie militari. Accade infatti che le richieste di incontri e riunioni non vengano accolte per ragioni legate "ufficialmente" alla mancanza di risorse, ovvero che venga limitata la partecipazione solo ad un determinato numero di delegati. I delegati, in modo particolare quelli a livello di base, sono spesso in difficoltà in quanto privi degli strumenti di lavoro quali strutture logistiche (uffici, computer, personale ecc) e supporto professionale (consulenze giuridiche anche esterne all'amministrazione, assistenza nelle loro attività ecc).

La loro attività è talvolta condizionata dalle decisioni dei comandanti i quali danno priorità ai compiti di servizio a scapito delle attività della rappresentanza.

Non possono essere sottaciuti i meccanismi di condizionamento personale legati anche al trattamento economico di missione o delle ore straordinarie pagate ai delegati che spesso rendono appetibile la permanenza negli organismi, facendo passare in secondo piano le esigenze di natura politico-rappresentativa. Quanto appena sostenuto trova testimonianza nella tendenza degli organismi di rappresentanza di chiedere alle autorità politiche la proroga del mandato quasi sempre utilizzando pretesti legati ai rinnovi contrattuali o alla continuità dei lavori. Talvolta queste scusanti

¹³ Art. 12 D.P.R. 691/79.

possono nascondere ragioni di tipo politico che per un verso soddisfano le necessità individuali di taluni delegati e per l'altro realizzano i bisogni di determinate aree politiche che traggono vantaggi anche dalla sola inerzia (quando non da chiare prese di posizione) di un organismo di rappresentanza che spesso fatica non solo a prendere delle decisioni, ma anche ad avere il numero legale necessario a rendere valide le riunioni. Tale tendenza costituisce un'inaccettabile violazione di principio della rappresentatività in quanto la proroga non viene data in virtù di un rinnovo della fiducia dei rappresentati, ma con provvedimento normativo. Come a dire che il Parlamento prima della fine legislatura emanasse una legge per prorogare il suo mandato elettorale.

In merito a questa "abitudine" ci sono stati eclatanti precedenti in cui la durata del mandato fu prorogata per ben due anni (erano già state avviate le procedure di consultazione elettorale del mandato successivo) spesso in coincidenza con il periodo delle elezioni politiche.

2.1.3. Autonomia

L'autonomia può essere considerata sotto due profili:

□ AUTONOMIA IN RELAZIONE ALL'AMMINISTRAZIONE

Il sistema consente che siano eletti come delegati anche militari che svolgono incarichi di comando in quegli uffici che spesso sono destinatari degli stessi interventi della rappresentanza. Ad esempio è possibile riscontrare situazioni in cui il presidente di un Consiglio di Base è contestualmente anche il capo ufficio comando (il braccio destro di un comandante) oppure il capo ufficio amministrativo. La maggioranza delle delibere sono infatti indirizzate a questi uffici con la logica conseguenza di un radicato ed inaccettabile conflitto di interessi. A livello centrale il problema si amplifica, in quanto negli organismi di rappresentanza sono presenti esponenti di grado apicale aventi incarichi che per la loro natura sono molto vicini a quelli ministeriali e quindi facilmente relazionabili alle autorità che dovrebbero invece rappresentare la controparte;

- AUTONOMIA IN RELAZIONE ALLE REGOLE DEL GIOCO
Affinché un organismo si possa veramente definire autonomo occorre quantomeno che le sue regole di funzionamento interno siano stabilite dai sui stessi membri. Le regole della rappresentanza sono invece determinate con decreto e pertanto hanno una matrice governativa (*ergo* amministrazione militare). Queste disposizioni introducono ulteriori limitazioni che, unitamente a quelle già definite dalla legge, contribuiscono a condizionare e vanificare le attività dei delegati e della rappresentanza nel suo insieme. Si vedano ad esempio le già esposte limitazioni legate al numero dei delegati per ogni categoria, i rapporti tra i delegati e le regole della disciplina militare, le regole assembleari i rapporti con le autorità gerarchiche di riferimento ecc.. Sono forse queste le regole più importanti che limitano maggiormente le attività dei delegati. E così molte volte i problemi si verificano in seno agli stessi consigli che faticano a riunirsi o raggiungere il numero legale. Non ultimi i problemi connessi con i meccanismi dilatori e le procedure formali previste nei rapporti tra i consigli ai diversi livelli; disposizioni queste che privano di efficacia gli interventi della rappresentanza ed in particolare quelli urgenti che dovrebbero essere corrisposti con risoluzioni immediate. Si consideri infine l'emblematica trasformazione del diritto di voto riconosciuto ai militari che devono eleggere i loro delegati; da situazione giuridica di “diritto”¹⁴, attraverso la normazione secondaria è stata ribaltata in quella di “dovere”; conseguentemente in certi casi chi non si presenta ai seggi di voto può subire moniti o azioni disciplinari, oppure può accadere che il rilascio delle licenze venga condizionato dalle attività delle votazioni che diventano in tal modo un'ottemperanza disciplinare.

2.1.4. Il pluralismo

Un'altra forte carenza è rappresentata dall'impossibilità di scelta da parte dei militari se aderire o meno agli organismi di rappresentanza ovvero di

¹⁴ Legge 382/78.

avere la possibilità di scegliere fra diversi organismi. Il principio del pluralismo rappresenta una conquista democratica delle società moderne; esso soddisfa la necessità essenziale di garantire uno sviluppo delle idee, sotto lo stimolo del confronto paritetico e, se vogliamo, dello spirito competitivo: il tutto si traduce in una naturale selezione delle proposte in grado di catalizzare maggior consenso e di migliorare il rapporto con i rappresentati in termini di servizi e di risultati.

La legge istituisce un unico organismo di rappresentanza, obbligatorio per tutti i militari. Un tale sistema evoca inevitabilmente il sistema corporativo istituito in epoca Fascista e universalmente rigettato da tutte le democrazie moderne. Viene inoltre violato un ulteriore principio fondamentale: ovvero non solo quello della possibilità di scelta ma anche quello della libertà di scegliere se aderire meno ad una organizzazione.

2.1.5 Le materie di competenza

L'articolo 19 della legge 382/78 ha rappresentato un'inconfutabile innovazione nel momento storico in cui veniva scritto, e al tempo stesso ha costituito e continua a costituire il limite invalicabile che di fatto impedisce ai delegati di svolgere un ruolo difensivo degli interessi professionali dei militari. La norma in discorso infatti da una parte sembra assegnare agli organismi di rappresentanza un campo di intervento illimitato assegnando loro la competenza sulla *condizione il trattamento, la tutela di natura giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale, morale ecc.*; dall'altra con il comma 7, esclude comunque tutte le materie concernenti *l'ordinamento, l'addestramento, le operazioni, il settore logistico operativo, il rapporto gerarchico funzionale e l'impiego del personale*. Da quest'ultima disposizione si può comprendere come sia negata agli organismi di rappresentanza la facoltà di intervento negli aspetti professionali più rilevanti, vanificando così le competenze indicate nel comma precedente. Vengono infatti esclusi gli ambiti che interessano maggiormente i militari ovvero quegli aspetti che possono pregiudicare in modo determinante la loro posizione giuridica ed economica (es. ambito disciplinare, carriera, rapporti gerarchici, servizi di caserma ecc.).

2.1.6 Facoltà di “Concertare” ma nessun potere “Contrattuale”

Le capacità di intervento della Rappresentanza militare sono oltremodo limitate dal fatto che gli è precluso qualsiasi potere negoziale/contrattuale. L'argomento trova la sua disciplina nel D.lgs. 195/95 il quale ha riconosciuto ai soli organismi nazionali (COCER) la facoltà di “concertazione”: un termine che si presta a faziose ambiguità quando non ad illusioni sulla reale portata di tale istituto. In termini pratici facoltà di *concertare* si riferisce alla possibilità che hanno gli organismi centrali di partecipare alla stesura del documento/accordo - parte economica e normativa- , che dovrebbe raggiungersi tra il COCER, i Ministeri Competenti e gli Stati Maggiori Forza Armata. Tale accordo viene poi recepito da un provvedimento amministrativo (Decreto Presidente della Repubblica). Tutto bene se non fosse per il fatto che il provvedimento finale può essere emanato anche in mancanza del consenso degli organismi di rappresentanza. Ciò significa che anche se tutti i delegati degli organi di rappresentanza fossero contrari, l'accordo, o meglio il pseudo accordo, acquisterebbe comunque efficacia erga omnes per il mondo militare (quindi con il solo consenso degli Stati Maggiori e dei Ministeri).

In ciò sta la differenza sostanziale rispetto al potere contrattuale vero e proprio per il quale non vi può essere alcun accordo senza il consenso di tutte le parti che assumono così una posizione paritetica.

La situazione peggiora se si pensa agli organismi intermedi e di base ai quali non è riconosciuto nemmeno un ruolo di concertazione. Nei casi migliori essi vengono convocati *ad nutum* dai comandanti dei reparti i quali possono tuttavia agire in modo indiscriminato sulle materie di competenza della rappresentanza, fatti salvi interventi *postumi* dei consigli che, ad ogni modo, devono seguire delle procedure che paiono appositamente studiate per dilazionare i tempi e quindi vanificare qualsiasi intervento: esse si sviluppano nella convocazione dell'assemblea del consiglio di rappresentanza, “eventuale” delibera - sempre che vengano

superate le opposizioni dei delegati che per funzione o grado rivestito si sentono più vicini ai comandanti che al personale -, termine di trenta giorni che ogni comandante ha per rispondere, ed eventuale ripetersi dell'iter previsto per una nuova delibera indirizzata all'organismo intermedio, qualora vi sia inerzia o una risposta negativa del comando di riferimento. Ed il circolo vizioso continua così, via via fino ad arrivare al COCER. Il tutto si traduce in un sistema che, per le lungaggini che determina e per la mancanza di efficacia, mortifica i delegati oltre a comportare un considerevole spreco di risorse umane ed economiche.

2.1.7 Nessuna tutela individuale

Il sistema di rappresentanza introdotto dalla legge 382/78 consente agli organismi di intervenire solo sulle questioni che hanno rilevanza collettiva¹⁵. Ovvero il singolo militare che ha un problema personale, anche relativo alle materie di interesse della Rappresentanza, non può chiedere ai suoi delegati di intervenire in quanto questi possono rappresentare alla catena di comando solamente questioni che hanno una rilevanza collettiva.

Questa limitazione si rivela forse la più inaccettabile: si può infatti affermare che la prevalenza dei problemi che i delegati – soprattutto quelli di base- devono affrontare, hanno un carattere individuale (trattamento economico, sanzioni disciplinari, note caratteristiche, abusi-mobbing, problemi stipendiali, cause di servizio, carriera, trasferimento ecc.). E' facile comprendere come anche questo impedimento contribuisce ad alimentare il senso di impotenza e di frustrazione sofferto dai delegati che ricevono quotidiane richieste di aiuto da parte di militari che hanno problemi personali relativi alla disciplina ovvero al loro rapporto di impiego: problemi che tuttavia i delegati eletti, non sono in grado di affrontare a causa delle limitazioni legislative.

A tale riguardo si evidenzia che la necessità di garantire una tutela individuale oltre che collettiva, è stata rilevata altresì dalla Corte Costituzionale con la sentenza n° 449/99.

¹⁵ Art. 19 Legge. 382/78.

3. Problemi di compatibilità del sistema italiano rispetto agli accordi e agli atti internazionali

Nello studio dello strumento di tutela professionale dei cittadini in uniforme, è indispensabile relazionare il diritto nazionale ai principi generali del diritto internazionale che rappresentano il frutto delle conquiste sociali e dello sviluppo democratico dell'ultimo secolo.

Il pensiero va diretto innanzitutto verso le dichiarazioni universali dei diritti dell'uomo gli ulteriori trattati internazionali - che sono stati oltremodo sottoscritti dal nostro Stato - e quindi recepiti nell'ordinamento nazionale- e gli atti emanati dalle delle istituzioni europee.

Da una prima lettura delle fonti sotto riportate si evince in modo inequivocabile che il sistema italiano si rivela incompatibile con le garanzie e le libertà stabilite dagli accordi internazionali e dalle raccomandazioni con cui le istituzioni europee hanno invitato gli stati aderenti a riconoscere ai militari forme di tutela professionale associativa, indipendente e autonoma rispetto all'amministrazione statale ¹⁶. Si evidenzia inoltre che da un lato, in tema di pubblico impiego, forze di polizia e forze armate, le norme internazionali concedono alla legislazione nazionale determinati spazi discrezionali, dall'altro si chiarisce che tali ambiti, devono contenersi in interventi di tipo **“limitativo”**: le *limitazioni* operate quindi dai legislatori nazionali, non possono mai sconfinare in una piena **“negazione”** delle garanzie e delle libertà in discorso. Il legislatore italiano degli anni '70 ha scelto invece la strada della totale negazione dei diritti associativi professionali, ed a questo proposito, relativamente al problema della conciliabilità di questo sistema con i principi stabiliti dal diritto internazionale, si fa rinvio a quanto verrà detto nei paragrafi che seguiranno.

3.1. FONTI ONU

La dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo

¹⁶ V. risoluzioni 903/1988 1572/2002 del Consiglio d'Europa e la risoluzione 12 aprile 1984 del Parlamento Europeo riportate in para 3.3 e 3.4.

Articolo 20

“ Ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione e di associazione pacifica

Articolo 23 comma 4

“Ogni individuo ha diritto di fondare dei sindacati di aderirvi per la difesa dei propri interessi”

Patto Internazionale relativo ai diritti economici, sociali, culturali

(L'Italia ha dato esecuzione con legge 2/10/1977 n° 881 G.U. 7/12/1977)

Articolo 8 comma 1

“ Gli stati parti del presente Patto si impegnano a garantire;

a) il diritto di ogni individuo di costituire con altri dei sindacati di aderire al sindacato di sua scelta, fatte salve soltanto le regole stabilite dall'organizzazione interessata. Al fine di promuovere e tutelare i propri interessi economici e sociali. L'esercizio di questo diritto non può essere sottoposto a restrizioni che non siano stabilite dalla legge e che non siano necessarie, in un società democratica, nell'interesse della sicurezza nazionale o dell'ordine pubblico o per la protezione dei diritti ed delle libertà altrui;

Articolo 8 comma 2

*“Il presenta articolo non impedisce di imporre restrizioni legali all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle **forze armate**, delle **polizia** o dell'**amministrazione pubblica**.*

3.2. FONTI OIL

Convenzione 87/1948

(ratificata dall'Italia con legge 23/03/1958 n° 367 G.U. 22/04/1958 n° 97)

Articolo 2

“I lavoratori e i datori di lavoro hanno il diritto, senza alcuna distinzione e senza autorizzazione preventiva, di costituire delle organizzazioni di loro scelta, nonché di divenire membri di queste organizzazioni, alla sola condizione di osservare gli statuti di queste ultime.”

Articolo 3 comma 1°

“Le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro hanno il diritto di elaborare i propri statuti e regolamenti amministrativi, di eleggere liberamente i propri rappresentanti, di organizzare la propria gestione e la propria attività, e di formulare il proprio programma di azione.”

Articolo 3 comma 2°

“Le autorità pubbliche devono astenersi da ogni intervento tale da limitare questo diritto o da ostacolarne l’esercizio legale”.

Articolo 9

“La legislazione nazionale dovrà determinare in quale misura le garanzie previste dalla presente convenzione si applicheranno alle forze armate e alla polizia.”

“

www.ForzeArmate.org

Convenzione 98/1949

(Ratificata dall’Italia con legge 23/03/1958 n° 367 G.U. 22/04/1958 n° 97)

Articolo 2 comma 1

“Le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro devono beneficiare di una adeguata protezione contro tutti gli atti di ingerenza delle une verso le altre, che si realizzano sia direttamente sia per mezzo di loro funzionari o membri, nella loro formazione, nel loro funzionamento e nella loro amministrazione.”

Articolo 2 comma 2

“Sono considerati in particolare atti di ingerenza ai sensi del presente articolo le misure tendenti a provocare la creazione di organizzazioni di lavoratori dominate da un datore di lavoro o da una organizzazione di datori

di lavoro, o a sostenere delle organizzazioni di lavoratori con mezzi finanziari o in altro modo, allo scopo di un datore di lavoro o di una organizzazione di datori di lavoratori.”

Articolo 5

“La legislazione nazionale dovrà determinare la misura delle garanzie previste dalla presente convenzione per quanto si riferisce alla loro applicazione alla forze armate e alla polizia”.

Convenzione 151/1978

(Ratificata dall'Italia con legge 19/11/1984 n° 862 in G.U. suppl. ord. 20/12/1984 n° 349)

Articolo 5 comma 1

“Le organizzazioni di pubblici impiegati dovranno godere di completa indipendenza dall'autorità pubblica”.

Articolo 5 comma 2

“Le organizzazioni di pubblici impiegati dovranno godere di adeguata protezione contro ogni atto di interferenza da parte dell'autorità pubblica nella loro istituzione, nella loro gestione e nella loro amministrazione.”

Articolo 5 comma 3

“In particolare, atti che siano destinati al promuovere l'istituzione di organizzazioni di pubblici impiegati sotto il dominio dell'autorità pubblica o si sostenere le organizzazioni di pubblici impiegati con mezzi finanziari o con altri mezzi a scopo di porre le organizzazioni stesse sotto il controllo della pubblica autorità saranno considerati atti di interferenza, con il significato dato loro dl presente articolo.”

3.3. FONTI CONSIGLIO D'EUROPA

Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

In Italia è entrata in vigore il 26/10/1955 data deposito a Strasburgo dello strumento di ratifica da parte del Presidente della repubblica con autorizzazione conferitagli dalla legge 4 agosto 1955 n° 838

Articolo 11 comma 1

“Ogni persona ha il diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire ad essi per la difesa dei propri interessi.”

Articolo 11 comma 2

“L'esercizio di questi diritti non può costituire oggetto di altre restrizioni oltre a quelle che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie, in un società democratica, per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la difesa dell'ordine e la prevenzione dei disordini e dei reati, per la protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non vieta che restrizioni legittime siano in poste all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle Forze Armate, della polizia o delle amministrazioni dello Stato.”

Carta Sociale Europea

(Ratificata dall'Italia con legge 3/07/1965 n° 929)

Articolo 5

“Per garantire o promuovere la libertà dei lavoratori e dei datori di lavoro di costituire organizzazioni locali, nazionali o internazionali per la protezione dei loro interessi economici e sociali ed aderire a queste organizzazioni, le Parti s'impegnano affinché la legislazione nazionale non pregiudichi questa libertà né sia applicata in modo da pregiudicarla. La misura in cui le garanzie previste nel presente articolo si applicheranno alla polizia sarà determinata dalla legislazione o dalla regolamentazione nazionale. Il principio dell'applicazione di queste garanzie ai membri delle forze armate e la misura

in cui sarebbero applicate a questa categoria di persone è parimenti determinata dalla legislazione o dalla regolamentazione nazionale.”

Risoluzione 903 (1988) sul diritto d'associazione per gli appartenenti al personale professionista delle Forze Armate

L'Assemblea,

1. Considerato che l'art. 11 della Convenzione Europea per i Diritti Umani garantisce a chiunque il diritto alla libertà di associazione con gli altri, incluso il diritto di formare e aderire a sindacati per la protezione dei propri interessi;
2. Considerato che, in accordo con il secondo comma dell'art. 11 della Convenzione, possono essere poste delle limitazioni all'esercizio di questi diritti, sia in generale che in particolare, da parte dei membri delle Forze Armate, della Polizia e della Pubblica Amministrazione dello Stato;
3. Considerato che ci sono simili disposizioni in altri provvedimenti internazionali,
4. Considerato che i membri delle Forze Armate dovrebbero essere considerati come *cittadini in uniforme*;
5. Considerato che i membri delle Forze Armate, siano essi militari di leva che professionisti impiegati per periodi più lunghi, non dovrebbero isolarsi dalla società democratica e devono, in primo luogo, praticare la democrazia che stanno proteggendo e invero contribuire alla sua vitalità;

6. Considerato che i membri delle Forze Armate dovrebbero sempre osservare e accettare l'ordine gerarchico, e che devono essere imposte su di loro delle restrizioni come l'interdizione del diritto allo sciopero;
7. Richiamando la sua risoluzione 690 (1979), sulla dichiarazione relativa alla Polizia;
8. Invita tutti gli stati membri del Consiglio d'Europa – per quanto non abbiano ancora fatto – a **garantire ai membri professionisti di tutti i gradi delle Forze Armate il diritto, in normali circostanze, di costituire, aderire e partecipare attivamente ad associazioni specificatamente costituite per la protezione degli interessi professionali nel quadro delle istituzioni democratiche**

Consiglio d'Europa

Diritto di associazione per gli appartenenti al personale professionista delle Forze Armate

Raccomandazione 1572 settembre 2002 sul diritto d'associazione per gli appartenenti al personale professionista delle Forze Armate

1. L'Assemblea prende spunto dalla propria Risoluzione 903 (1988) sul diritto d'associazione per il personale professionista delle Forze Armate, nella quale si interrogarono tutti gli Stati di membri del Consiglio dell'Europa per garantire ai professionisti delle Forze Armate, sotto circostanze normali, il diritto d'associazione, con interdizione del diritto di sciopero. Ricorda anche il proprio Ordine 539 (1998) che richiamava gli stati membri a perfezionare la Carta Sociale Europea.

2. La libertà d'associazione è garantita dall'Articolo 11 della Convenzione Europea sui Diritti Umani e sulle Libertà Fondamentali ed il diritto ad organizzarsi è un giusto riconoscimento dell'Articolo 5 della Carta Sociale Europea. Comunque, questi articoli prevedono delle condizioni per le limitazioni del riconoscimento, per i membri delle FF.AA. , a costituirsi in sindacati.
3. L'Assemblea osserva che, nonostante tutti gli sforzi a promuovere il diritto civico all'associazione di certi gruppi professionali, il diritto ad organizzarsi non è ancora riconosciuto al personale professionista delle Forze Armate di tutti gli stati membri del Consiglio D'Europa. Inoltre, molti stati membri che riconobbero il diritto ad organizzarsi a questa categoria, posero severe limitazioni nelle condizioni attuative.
4. Negli anni passati, eserciti di Stati membri si sono convertiti da un sistema di reclutamento di leva ad uno puramente professionale. Come conseguenza, gli appartenenti al personale militare sono diventati sempre più lavoratori "ordinari" il cui datore di lavoro è il Ministro della Difesa, che devono essere totalmente legittimati a godere dei diritti dei lavoratori enunciati dalla Convenzione Europea sui Diritti Umani e sulle Libertà Fondamentali e della Carta Sociale Europea.
5. I membri delle Forze Armate, quali "cittadini in uniforme", devono godere dei pieni diritti, quando l'Esercito non è impegnato in una azione, di formare, far parte e partecipare attivamente, in associazioni di categoria istituite per la tutela dei loro interessi professionali rispettando le istituzioni democratiche, durante il compimento dei propri doveri derivanti dal servizio.
6. Il personale militare deve essere titolato all'esercizio degli stessi diritti, incluso il diritto di far parte di partiti politici.
7. Quindi, l'Assemblea raccomanda che il Comitato dei Ministri richiami i propri governi relativamente a:

- permettere ai membri delle Forze Armate ed al personale militare di organizzarsi in associazioni rappresentative col diritto di negoziazione su questioni che riguardano salario e condizioni di lavoro;
- limitare le attuali restrizioni sul diritto d'associazione per i membri delle Forze Armate;
- permettere ai membri delle Forze Armate ed a tutto il personale militare di diventare membri di partiti politici;
- stabilire questi diritti nei regolamenti militari degli stati membri;
- esaminare la possibilità di preparare un ufficio di un difensore civico a cui il personale militare può appellarsi in caso di dispute riguardanti il servizio.

8. *L'Assemblea richiama anche il Comitato dei Ministri ad esaminare la possibilità di revisionare il testo della Carta Sociale Europea, presentando un nuovo articolo 5, che reciterebbe: "partendo dal punto di vista di assicurare o promuovere la libertà dei lavoratori e datori di lavoro a formare organizzazioni locali, nazionali od internazionali per la protezione dei propri interessi sociali ed economici, e far parte di queste associazioni, i partiti intraprendano le azioni necessarie affinché la legge nazionale non sia così dannosa, né tanto meno applicata in modo così limitativo, nei confronti di questa libertà. L'estensione delle garanzie previste in questo articolo saranno applicate ai membri delle Forze di Polizia e delle Forze Armate e saranno determinate da leggi nazionali o regolamentazioni."*

Testo adottato dalla Commissione Permanente, operante in nome dell'Assemblea, **il 3 settembre 2002.**

3.4. FONTI DELLA COMUNITA' EUROPEA

La Costituzione Europea

Articolo II-12: Libertà di riunione e di associazione

21. Ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà di associazione a tutti i livelli, segnatamente in campo politico, sindacale e civico, il che implica il diritto di ogni individuo di fondare sindacati insieme con altri e di aderirvi per la difesa dei propri interessi.

2. I partiti politici a livello dell'Unione contribuiscono a esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione.”

Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori

Articolo 11

“I datori di lavoro e i lavoratori della Comunità europea hanno il diritto di associarsi liberamente allo scopo di costituire le organizzazioni professionali o sindacali di loro scelta per la difesa dei loro interessi economici e sociali.

Ogni datore di lavoro ed ogni lavoratore ha la facoltà di aderire o non aderire a queste organizzazioni senza che ne possa derivare a suo carico un danno personale o professionale.”

Articolo 12

“I datori di lavoro o le organizzazioni dei datori di lavoro da un lato e le organizzazioni dei lavoratori dall'altro hanno il diritto , alle condizioni previste dalle legislazioni e dalle prassi nazionali, di negoziare e concludere contratti collettivi.

Il dialogo che deve instaurarsi tra le parti sociali a livello europeo può giungere, de esse lo ritengono auspicabile, a rapporti contrattuali, soprattutto su scala interprofessionale o settoriale.”

Articolo 13

“Il diritto a ricorrere, in caso di conflitti di interessi, ad azioni collettive comprende il diritto di sciopero, fatti salvi gli obblighi risultanti dalle regolamentazioni nazionali e dai contratti collettivi.

Onde favorire la composizione delle vertenze di lavoro, occorre incoraggiare, conformemente alle prassi nazionali e dai contratti collettivi.”

Articolo 14

“L’ordinamento giuridico interno degli Stai membri determina a che condizioni ed in quale misura i diritti previsti agli articoli 11,12,13 siano applicabili all’esercito, alla polizia, e al pubblico impiego.”



CAMERA DEI DEPUTATI www.ForzeArmate.org

Doc. XII n° 38

Risoluzione del Parlamento Europeo 1984 su diritto di associazione professionale dei militari

Approvata nella seduta di giovedì 12 aprile 1984

Parlamento Europeo Risoluzione sul diritto di associazione dei militari annunciata il 18 maggio 1984

sulla base della proposta di risoluzione sul diritto di associazione dei militari (doc. 1-323/81), presentata dagli onorevoli Schall, Klepsch, Vergeer, Tindemans, Habsburg, Janssen van Raay, Cocklet, K. Schon, Rinsche, Notenboom, Walz, Hahn, Von Hassel, Penders, Malangré, Fuchs, Brok, Fnib e Mertens,

vista la relazione della commissione giuridica (doc. 1-1387/83),

- a) con riferimento alla Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo (proclamata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948) in particolare l'articolo 20 (libertà di riunione e di associazione), e della Convenzione europea sulla protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4.11.1950, in modo particolare l'articolo 11 (libertà di riunione e di associazione), nonché l'articolo 3 della Carta sociale europea,
- b) vista la risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa dell'8.5.1979, che consente agli agenti di polizia, agli agenti di polizia militare, ai militari e alle milizie, che svolgono funzioni di polizia, di fondare organizzazioni professionali, di aderirvi e di svolgervi un ruolo attivo,
- c) considerata la constatazione della Assemblea parlamentare, secondo cui queste associazioni debbono avere il diritto di partecipare ai negoziati che riguardano gli interessi professionali e sociali dei loro membri,
- d) considerato che i militari siano essi di leva o di lunga ferma non devono essere isolati dalla società democratica, e debbono partecipare essi stessi alla democrazia che difendono,
- (a) considerato il principio che il soldato è un cittadino in divisa,
- (b) considerato che lo sciopero non è da considerarsi un mezzo per risolvere i problemi sociali dei militari.

Art. 1

Invita tutti gli Stati membri della Comunità europea ad accordare in periodi di pace ai loro militari il diritto di fondare associazioni professionali per la salvaguardia dei loro interessi sociali, di aderirvi e di svolgervi un ruolo attivo.

Art. 2

E' favorevole al ravvicinamento delle disposizioni legislative nazionali, tenuto conto dei relativi articoli della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite, della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali della carta europea.

Art. 3

Incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e ai Ministri della Comunità europea riuniti nell'ambito della cooperazione politica, invitandoli ad inoltrare questa risoluzione ai ministeri responsabili e ai parlamenti degli Stati membri con richiesta di esprimere un parere.

Il Segretario generale H.J. Opitz

Firmato il Vice Presidente

4. Conclusioni

Dalla lettura delle fonti richiamate e dagli interventi delle istituzioni europee si possono chiaramente evincere gli elementi fondamentali sui quali dovrebbe improntarsi una riforma dello strumento di tutela dei *lavoratori* appartenenti alle forze armate. Ed in modo particolare l'attenzione si sofferma su quattro punti fondamentali che non possono mancare nella statuizione di un nuovo sistema di rappresentanza :

- ❑ **DEMOCRAZIA**
- ❑ **INDIPENDENZA**
- ❑ **AUTONOMIA**
- ❑ **PLURALISMO**

Individuati i cardini su cui basare il nuovo sistema, si potrà affrontare il problema relativo ai termini e alle condizioni con cui applicare tali principi in riferimento alle particolarità dell'ordinamento militare e delle specifiche funzioni che le forze armate sono chiamate a svolgere.

4.1 Problemi di compatibilità dello strumento di rappresentanza rispetto alle peculiari caratteristiche dell'ordinamento militare

Dopo aver esposto il quadro della legislazione nazionale ed internazionale in tema di strumento di tutela professionale è opportuno porre l'accento su alcuni aspetti essenziali:

Su quale *ratio* si fondano le limitazioni stabilite dalle norme internazionali e su quale *ratio* esse si fondano ?

a) Si può osservare come nel disciplinare i diritti fondamentali relativi alla tutela professionale dei lavoratori, le fonti internazionali ¹⁷ individuano principalmente tre categorie di lavoratori alle quali potrebbero essere applicate “limitazioni/restrizioni” sulle garanzie assicurate dai trattati. In particolare le categorie di lavoratori sono:

- i membri delle Forze Armate;
- i membri delle Forze di Polizia (militare e civile);
- gli appartenenti al Pubblico Impiego;

b) Le stesse disposizioni cui ci riferiamo permettono quindi alla legislazione nazionale di stabilire “*limitazioni/restrizioni*” ovvero di determinare “*a che condizioni ed in quale misura i diritti previsti... siano applicabili*”.

Giova notare tuttavia, come le norme facciano riferimento solamente a “limitazioni o restrizioni” escludendo perciò applicazioni consistenti in una totale negazione delle garanzie previste dai trattati.

In questo senso si sono espresse le risoluzioni 903/1988 1572/2002 del Consiglio d'Europa e la risoluzione 12 aprile 1984 del Parlamento Europeo, che invitano, senza ambiguità di termini, tutti i paesi membri a riconoscere ai militari il diritto di associazione con poteri negoziali ¹⁸.

¹⁷ Art. 11 Conv. Europea Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, art. 8 Patto Internazionale Diritti Economici Sociali Culturali, articolo 5 Carta Sociale Europea.

¹⁸ Per i testi delle risoluzioni vedi supra paragrafi 3.3 e 3.4. .

c) Il dato letterale deve peraltro essere letto alla luce del sistema normativo rappresentato dalla fonte in cui esso è stato inserito e dalle ulteriori fonti che disciplinano il settore normativo in discorso.

A tale riguardo torna utile richiamare le seguenti disposizioni :

- Articolo 8 comma 1 Dichiarazione Universale dei diritti dell’Uomo

“L’esercizio di questo diritto non può essere sottoposto a restrizioni che non siano stabilite dalla legge e che non siano necessarie, in un società democratica, nell’interesse della sicurezza nazionale o dell’ordine pubblico o per la protezione dei diritti ed delle libertà altrui”

- Articolo 11 comma 2 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali

“L’esercizio di questi diritti non può costituire oggetto di altre restrizioni oltre a quelle che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie, in un società democratica, per la sicurezza nazionale, l’ordine pubblico, la difesa dell’ordine e la prevenzione dei disordini e dei reati, per la protezione dei diritti e delle libertà altrui...”

Le norme degli accordi internazionali sopra richiamate forniscono pertanto una chiara indicazione sulle ragioni che sottendono le facoltà discrezionali concesse agli stati. A tal riguardo si evidenzia come le parti ovvero gli stati che hanno stipulato gli accordi, relativamente alle tre categorie di lavoratori sopra indicate, hanno puntualizzato le preoccupazioni connesse con il riconoscimento della tutela associativa-professionale, individuando come obiettivi la *tutela delle istituzioni*, la *sicurezza nazionale*, l’*ordine pubblico* e le *libertà altrui*.

Un esempio di applicazione delle restrizioni in discorso è riscontrabile nel nostro ordinamento in tema di diritto di sciopero dei servizi pubblici essenziali, di diritto di sciopero delle forze di polizia, e nelle materie soggette a negoziazione sindacale. Invero certi ambiti professionali delle categorie professionali di cui sopra, sono preclusi alle attività contrattuali , e confinati nella più attenuata tutela costituita dal diritto alla *consultazione*, *informazione preventiva* o *successiva* (es. l’organizzazione del lavoro nelle

Forze di Polizia o l'ordinamento degli uffici degli organi nel pubblico impiego); diversamente a quanto avviene nell'ambito privato dove gli organismi sindacali sono soggetti a minori restrizioni.

d) Relativamente alle Forze Armate il legislatore del '78 ha invece optato per una totale negazione del diritto di associazione professionale e sindacale¹⁹. Pertanto, tenendo a riferimento le limitazioni funzionali e le necessità evidenziate dalle norme internazionali di cui al precedente punto c), nella revisione del sistema di rappresentanza del personale militare, si dovrebbe seguire un orientamento che, escludendo la soluzione della totale negazione, si sviluppi diversamente attraverso la ricerca delle esigenze particolari che possono caratterizzare un ordinamento speciale come quello militare, qualificato da un assetto gerarchico particolarmente rigido, improntato sulla pronta esecuzione degli ordini e quindi basato su norme speciali che regolano la disciplina (vedi regolamento di disciplina e codici penali militari), e che prevedono sanzioni particolarmente severe, anche per comportamenti che nell'ambito privato non avrebbero nemmeno una rilevanza disciplinare. Ad esempio, dopo aver adottato le stesse limitazioni previste per i pubblici dipendenti e per le forze di polizia ad ordinamento civile (es. divieto di sciopero e di negoziare su alcune materie), si potrebbe aver riguardo all'aspetto delle Forze Armate che riguarda il loro impiego in teatri di guerra o comunque in particolari operazioni o esercitazioni che sono caratteristiche dello strumento militare; come anche potrebbero essere poste delle limitazioni finalizzate ad impedire strumentalizzazioni politiche delle organizzazioni rappresentative e quindi delle Forze Armate. Sicché la ricerca e l'analisi sul sistema di tutela professionale da adottare nel nostro paese, dovrebbe direzionarsi verso l'individuazione della giusta misura su cui calibrare le cosiddette *limitazioni/restrizioni*.

¹⁹ Ha disatteso così gli inviti formali provenienti dal Parlamento Europeo e dal Consiglio d'Europa. Vedi nota precedente n°17.

4.2. Ricerca di una soluzione di equo bilanciamento tra gli interessi da tutelare e analisi delle soluzioni adottate dagli altri paesi europei

Dovendo quindi ricercare la cosiddetta “misura” entro cui limitare le garanzie sopra richiamate, bisognerà considerare le ragioni sulle quali è basato lo spazio discrezionale che è stato concesso ai legislatori nazionali, ovvero la *ratio legis* cui si è fatto cenno poc’anzi, e le possibili soluzioni che possono essere adottate al fine di soddisfare e conciliare da una parte le necessità di tutela dello Stato e dall’altra le libertà sancite dalle fonti internazionali.

Si può quindi osservare come a livello europeo, in tema di tutela professionale dei militari, sono state adottate diverse soluzioni quasi tutte però, avvicinate da un fattore comune.

Ad eccezione della Francia, la Grecia e l’Inghilterra, in tutti gli altri paesi la soluzione adottata per la conciliazione di cui si parla, e quindi per garantire l’applicazione dei principi sopra enunciati, è stata il riconoscimento del diritto di associazione, anche se con forme e caratteristiche differenziate in relazione ad ogni singolo stato. Le distinzioni si riferiscono principalmente alle modalità di negoziazione, che variano da formule piene rapportabili a quelle utilizzate nell’ambito privatistico, finanche associate al diritto di sciopero (vedasi Forze Armate finlandesi e macedoni), a quelle di sola rappresentanza professionale con diritto di consultazione preventiva e con la possibilità di adottare azioni dimostrative fuori dai periodi temporali in cui si sviluppa l’ordinario servizio, e senza che venga recato danno alcuno alle attività istituzionali (è il caso del Portogallo); altre limitazioni vengono poste con riguardo alla trattazione di taluni aspetti del servizio e della disciplina (come accade per le associazioni dei militari irlandesi). In altri casi invece le associazioni o il loro rappresentanti vengono consultate dai comandanti anche per le questioni disciplinari (come accade in Germania ed in Olanda).

Ciò che più importa comprendere dalle esperienze europee, non sono tanto gli aspetti specifici che caratterizzano le limitazioni più o meno intense cui sono sottoposti egli organismi di rappresentanza, e nemmeno il fatto che nella maggior parte dei casi sia stato adottato il modello associativo. *Ciò che importa maggiormente rilevare è invece che la forma associativa, come*

soluzione è in grado di ossequiare i principi di democrazia, indipendenza, autonomia e pluralismo, senza comportare alcun problema rispetto alle preoccupazioni sulla tutela delle istituzioni democratiche, dell'ordine pubblico ed dell'ordinamento disciplinare militare.

Anzi è significativo notare come nei paesi che hanno sofferto eventi storici caratterizzati da catastrofiche carenze di democrazia, sia stata data rilevanza costituzionale anche al diritto di associazione professionale dei militari, ed è il caso della Germania post Nazista e dei paesi appartenenti all'ex Repubblica Sovietica o comunque ad essa sottomessi per influsso politico ed economico. Ed è in questi ultimi paesi, in modo particolare, che si è assistito ad una estensione ai militari dei diritti associativi e sindacali fin dalla scrittura delle nuove Carte Costituzionali, ovvero successivamente alla caduta del muro di Berlino, e agli storici eventi che hanno irreversibilmente cambiato l'assetto geopolitico del continente europeo .

Un'altra cosa importante da evidenziare è che, posto il riconoscimento del fondamentale diritto di associazione, ogni paese ha adottato una sua particolare soluzione con riguardo alle forme di negoziazione, alle materie di competenza, alla possibilità esercitare o meno il diritto di sciopero e di pubblica manifestazione.

Nella ricerca di un modello di tutela da adottare per i militari italiani si potranno dunque adottare le soluzioni più indicate per l'assetto culturale sociale del paese.

Non si può tuttavia prescindere in alcun modo dall'affrontare un dibattito e un confronto che tenga conto dei numerosi aspetti in appresso evidenziati: considerazioni che gli estensori del testo unificato sembrano aver totalmente disatteso.

4.3. Nota sul testo unificato approvato dalla Commissione Difesa della XII legislatura

Va preliminarmente sottolineato l'atteggiamento di chiusura dimostrato dalla Commissione rispetto alla possibilità di avere un contributo tecnico proveniente dall'Euromil, l'organizzazione europea che rappresenta oltre 500.000 militari e che racchiude in se circa 34 associazioni in rappresentanza

di 22 diversi europei. L'organismo europeo si era infatti reso disponibile ad un incontro con la commissione al fine di mettere a disposizione le sue conoscenze nell'ambito dei modelli di rappresentanza professionale dei militari. Tuttavia l'offerta non è stata accolta e alla richiesta di un confronto tecnico-politico ha fatto riscontro un lapidario "*non si ritiene opportuno invitarvi*". Si è deciso quindi di non avvalersi di un'esperienza *professionale internazionale*, basata sui modelli di tutela adottati da diversi paesi europei.

Il testo unificato approvato dalla Commissione lascia per di più irrisolti dei nodi fondamentali ed in particolare, oltre a non garantire i necessari poteri di negoziazione a livello centrale e decentrato, non soddisfa nemmeno in modo tenue la necessità di rispettare i principi fondamentali sopra enunciati.

Per quanto riguarda la **Democrazia** si continua ad impedire che cariche fondamentali come quella del presidente, siano elettive mantenendo per contro il criterio del più alto in grado. Si continua a sottoporre i delegati degli organi di rappresentanza alle norme disciplinari confermando, in modo peggiorativo rispetto alle scelte fatte dal legislatore nel 1978, la punibilità dei delegati per la violazione delle norme disciplinari in corso di assemblea. Basti pensare che sono punibili con la consegna di rigore (un provvedimento che comporta la privazione della libertà personale nel migliore dei casi con gli arresti domiciliari) i comportamenti "inurbani", "l'allontanamento senza autorizzazione", "i comportamenti, apprezzamenti, giudizi gravemente lesivi della dignità di militari ..considerati come categoria " e altri ancora. E' facile prevedere come dalla libertà di opinione di possa sconfinare nelle violazioni disciplinari. Potranno ripetersi inoltre i casi di delegati denunciati alla procura militare per le attività svolte come rappresentanti. Una soluzione a questi problemi potrebbe essere quella di consentire ai delegati di svolgere la loro attività al di fuori degli ambienti militari in abiti civili e quindi in qualità di normali cittadini, senza che vi siano vincoli disciplinari ad eccezione di quelli stabiliti dagli stessi organi di rappresentanza, e svincolando gli stessi dalla catena di comando quantomeno nell'ambito delle loro attività collegiali ed individuali quando svolte fuori dagli ambiti militari. Inoltre nel testo unificato il voto espresso per eleggere i delegati, contrariamente a quanto stabilito dalla legge 382/78, non è più un diritto ma diventa un dovere con le conseguenze che sono già state evidenziate in appresso.

Manca inoltre qualsiasi forma di vincolo che responsabilizzi i delegati rispetto alla loro base elettiva, che non ha alcun modo di sfiduciarli qualora la loro attività diverga dagli impegni assunti dagli organismi. Permangono inoltre forti condizionamenti rispetto alla libertà di avere relazioni con organismi esterni eccezione fatta per quelli strettamente attinenti alle materie di competenza della rappresentanza, così come quelle con gli organi di informazione. Permane l'impronta di chiusura dei militari rispetto ai dibattiti sociali che interessano non solo gli aspetti economici e professionali ma tutti gli altri settori sociali che coinvolgono l'appartenente alle FF.AA. non solo come militare, ma anche come cittadino. I delegati infine continueranno ad avere problemi di coordinamento, continuità e professionalità in quanto saranno rieleggibili solamente per due mandati consecutivi.

Relativamente alla **Indipendenza** mancano in maniera assoluta quegli elementi che ne costituiscono il fondamento. Gli organi della Rappresentanza continuano ad esser finanziati dall'amministrazione militare, ed oltretutto nel testo unificato si sottolinea che la riforma dovrà avvenire a costo zero. Ciò equivale a dire che non cambierà nulla, continueranno a mancare i supporti logistici (uffici, computer, personale), tecnico professionali (consulenti anche esterni in materie giuridiche), e gli incontri dei delegati saranno sempre condizionati dalle risorse economiche disponibili, il tutto a discapito della partecipazione e quindi della democrazia. Una possibile soluzione sarebbe quella di consentire ai militari di autofinanziarsi con dei contributi individuali e volontari che dovranno essere gestiti dagli organismi eletti e costituiti dal personale militare designato come delegato.

Con riguardo all'**Autonomia** si continua a stabilire le regole del gioco con atti normativi lasciando ampi spazi all'autorità amministrativa. Le regole invece devono essere determinate nel rispetto dei valori democratici, dagli stessi delegati appartenenti alla *Rappresentanza*, che devono essere liberi di autodefinire le modalità di svolgimento delle riunioni, la proporzionalità dei delegati, le regole disciplinari (non militari) e tutti gli altri aspetti attinenti al funzionamento interno degli organismi e ai rapporti con i loro rappresentati.

Relativamente infine al **Pluralismo**, la funzione di tutela non può essere rimessa ad un unico organismo, ed il militare deve avere la libertà di scegliere l'organizzazione che ritiene più conforme alle sue aspettative, mantenendo nel

contempo la facoltà di aderirvi o meno. Per ovviare ai problemi legati agli eccessi di frammentazione connessi con una pluralità di organismi, si potranno adottare dei requisiti di rappresentatività minima dei militari, al fine di selezionare gli organismi maggiormente rappresentativi parimenti a quanto già accade nei restanti settori del pubblico impiego, e in quelli delle forze di polizia ad ordinamento civile.



Nota sull'autore:

Enzo Trevisiol, già delegato della Rappresentanza militare, per otto anni è stato membro del Consiglio Direttivo dell'Euromil, l'organizzazione europea che rappresenta oltre 500.000 militari e che racchiude in se 34 associazioni in rappresentanza di 22 diversi europei. In tale ambito ha approfondito la conoscenza dei sistemi di rappresentanza militare di numerosi paesi europei ed ha partecipato a diversi seminari tecnici sulla legislazione comparata in tema di diritti fondamentali, sicurezza negli ambienti di lavoro, tutela giuridica e sociale con particolare riguardo al personale delle Forze Armate europee.

Autore delle pubblicazioni

- *“Il codice dei Volontari delle FF.AA. in ferma prefissata”*
- *“Il codice degli accordi contrattuali del personale militare non dirigente”*
- *“Stipendi Assegni e Indennità del personale militare non dirigente”*
- *“Le norme disciplinari delle FF.AA. e gli strumenti di tutela legale del Cittadino con le Stellette”.*