

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 2337

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori RUSSO SPENA, ALBERTINI,
CARCARINO, MARINO, SALVATO, MARCHETTI, CÒ,
BERGONZI, MANZI, CAPONI e CRIPPA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 APRILE 1997

Riforma della rappresentanza militare e diritto di associazione
del personale delle Forze armate

ONOREVOLI SENATORI. - La legge 11 luglio 1978, n. 382, che istituiva gli organismi della rappresentanza militare nel nostro ordinamento, era ispirata dalla volontà, da parte del Parlamento, di dare una positiva risposta ad un lungo ed intenso impegno democratico del personale delle Forze armate, che lungo gli anni Sessanta e Settanta aveva fatto crescere una forte domanda di partecipazione e di protagonismo. Si parlò allora, specialmente a sinistra, «della Costituzione che entrava nelle caserme».

In verità, le differenze politiche rispetto al ruolo da conferire alla rappresentanza militare, sommandosi ad una forte resistenza conservatrice presente negli alti comandi, hanno impedito una coerente evoluzione della legge sui principi. Questa impostazione di chiusura dei vertici militari portò nel 1993 l'allora capo di Stato maggiore della Difesa, generale Corcione, ad aprire un violento contenzioso verbale con il Parlamento. Gli strali erano tutti rivolti contro il testo unificato di riforma delle rappresentanze approvato dalla Commissione difesa della Camera, testo definito da Corcione «come il tentativo d'istituire i *Soviet* nelle Forze armate». Questa gravissima crisi tra i vertici delle Forze armate ed il Parlamento ha sortito l'effetto di allontanare il progetto di riforma nel tempo. Ma l'urgenza di mettere mano a tutta la normativa della rappresentanza militare impone al legislatore di superare positivamente questa contrapposizione, dando effettiva realizzazione ai valori che ispirano la legge sui «principi».

Infatti, per via regolamentare, è prevalsa fino ad oggi un'interpretazione assai restrittiva della legge n. 382 del 1978, concezione restrittiva solamente in parte allentata dalla concessione del cosiddetto potere negoziale dato due anni or sono ai consigli centrali

della rappresentanza militare (COCER) sia pure con forti limitazioni. Gli organismi della rappresentanza sono stati così a lungo dei contenitori vuoti, privi della capacità d'incidere sulla concreta vita militare, frustrando gravemente una straordinaria carica di dedizione e fiducia di tanti «uomini in divisa» nella possibilità di poter contribuire di persona al miglioramento della difficile condizione militare.

La necessità del varo di una riforma organica della rappresentanza appare ancora di più un appuntamento non eludibile se non si vuole compromettere una possibilità reale e importante per favorire, con una attiva partecipazione democratica, il superamento di una pesante «crisi di motivazioni», che il personale militare sta vivendo dinnanzi alla perdita di prestigio ed autorevolezza di alcune istituzioni dello Stato.

L'alternativa che spesso si muove in questo dibattito è tra la riforma della rappresentanza o la necessità di sancire anche per le Forze armate il diritto ad associarsi in sindacati. Da tal punto di vista una accurata analisi di ciò che ha comportato nel Corpo della polizia l'esperienza di sindacalizzazione, sancita dalla legge 1° aprile 1981, n. 121, ha evidenziato in questi anni molti limiti. Si sono registrati infatti processi di polverizzazione particolaristica, con il moltiplicarsi di organizzazioni sindacali di ristrette categorie, producendo un'impoverimento corporativo dell'esperienza sindacale del Corpo della pubblica sicurezza. Anche per questo pensiamo che sia preferibile, ancora, percorrere la strada di una riforma delle rappresentanza militare vera, che non sia un simulacro di una democrazia formale, nè che ripeta surrettiziamente la subordinazione gerarchica propria della struttura militare. Questo significa però anche allar-

gare il diritto di associazione per i militari (pur rimanendo il divieto di organizzarsi in sindacati) abrogando alcune norme restrittive della vecchia legge n. 382 del 1978.

Il presente disegno di legge comprende diciotto articoli.

L'articolo 1 articola la rappresentanza in due comparti: comparto sicurezza e comparto difesa.

L'articolo 2 articola il comparto sicurezza in due COCER distinti (Carabinieri e Guardia di finanza), in organismi regionali come i comitati intermedi di rappresentanza (COIR) altrettanto distinti, in organismi di base come i comitati di base di rappresentanza (COBAR) istituiti nelle strutture di base delle due Armi.

L'articolo 3 articola il comparto difesa in tre distinti COCER, uno per Forza armata; un organismo centrale interforze; organismi regionali interforze che possono operare anche separatamente; organismi di base (COBAR) istituiti presso le unità di base dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare.

Gli articoli 4 e 5 stabiliscono la composizione dei vari organi della rappresentanza e la modalità di elezione degli stessi, con l'istituzione di un *quorum* minimo di suffragi necessario per essere eletti.

L'articolo 6 stabilisce gli organi di direzione degli organismi di rappresentanza eletti con voto diretto nominativo e segreto

e scelti tra i delegati dell'organismo (ad esclusione della componente di truppa) indipendentemente dal grado gerarchico-militare ricoperto.

L'articolo 7 regola la propaganda elettorale, mentre l'articolo 8 predispone norme per la tutela del delegato, della facoltà e dei limiti del mandato.

L'articolo 9 stabilisce le procedure per la convocazione degli organismi di rappresentanza.

L'articolo 10 sancisce il diritto di assemblea e le forme con le quali questo diritto può essere esercitato.

L'articolo 11 assume le procedure contrattuali istituite con il decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, stabilendo prerogative dei vari organismi di rappresentanza.

L'articolo 12 stabilisce il campo d'intervento degli organismi della rappresentanza.

Gli articoli 13, 14 e 15 stabiliscono le competenze specifiche degli organismi intermedi e di base, il rapporto con gli enti locali e con le istituzioni nel loro complesso.

L'articolo 16 sancisce il diritto per i militari di associarsi tranne che in associazioni di tipo sindacale.

L'articolo 17 e l'articolo 18 riguardano rispettivamente le norme ed i tempi per il varo del regolamento di attuazione e l'entrata in vigore della legge stessa.

DISEGNO DI LEGGE

—

Art. 1.

(Ordinamento della rappresentanza militare)

1. La rappresentanza militare si articola in due comparti: comparto sicurezza e comparto difesa.

2. Il comparto sicurezza è costituito dalle Forze di polizia ad ordinamento militare, di cui fa parte il personale eletto nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della guardia di finanza.

3. Il comparto difesa è costituito dalle Forze armate, di cui fa parte il personale eletto nell'Esercito, nella Marina militare e nell'Aeronautica militare.

Art. 2.

(Rappresentanza del comparto sicurezza)

1. La rappresentanza del personale delle Forze di polizia ad ordinamento militare si articola in:

a) un consiglio centrale della rappresentanza militare (COCER) per l'Arma dei carabinieri;

b) un consiglio centrale della rappresentanza militare (COCER) per la Guardia di finanza;

c) due distinti comitati intermedi di rappresentanza (COIR) regionali, uno per l'Arma dei carabinieri e uno per la Guardia di finanza, per ogni regione nel cui territorio sono presenti insediamenti di Forze di polizia ad ordinamento militare;

d) comitati di base di rappresentanza (COBAR) istituiti nelle strutture di base dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza.

Art. 3.

(Rappresentanza del comparto difesa)

1. La rappresentanza del personale militare delle Forze armate si articola in:

a) tre distinti organismi centrali (CO-CER), uno per Forza armata;

b) un organismo centrale interforze di cui fanno parte tutti i delegati eletti a livello nazionale nell'Esercito, nella Marina militare e nell'Aeronautica militare;

c) organismi regionali interforze di cui fanno parte i delegati dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare che operano presso tutte le regioni nel cui territorio sono presenti insediamenti delle Forze armate. Gli organismi regionali possono operare anche separatamente per trattare argomenti specifici inerenti la Forza armata d'appartenenza o se nella regione non esistono insediamenti di tutte e tre le Forze armate;

d) organismi di base (COBAR) istituiti presso le unità di base dell'Esercito, della Marina militare e dell'Aeronautica militare.

Art. 4.

(Composizione degli organismi rappresentativi)

1. Gli organismi rappresentativi, a tutti i livelli, sono composti da un numero di delegati proporzionalmente eletti nel ruolo di appartenenza, comunque non inferiori numericamente a due unità per ogni singolo ruolo.

2. Gli organismi sono composti da delegati appartenenti ai seguenti ruoli in servizio permanente:

a) ufficiali non dirigenti o assimilati sino al grado di tenente colonnello e gradi equiparati;

b) marescialli e gradi equiparati;

c) sergenti e gradi equiparati;

d) truppa.

3. I militari di leva e i volontari sono eletti in tutti i livelli di rappresentanza con le stesse modalità di cui al comma 1. La loro elezione deve avvenire con scadenze che ne garantiscano la continuità.

4. Il Governo è delegato ad emanare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo inteso a disciplinare le modalità del coordinamento tra la rappresentanza di cui al comma 3 e le strutture sindacali esistenti sul territorio.

Art. 5.

(Modalità di elezione)

1. I rappresentanti eletti negli organismi di base eleggono a loro volta i rappresentanti regionali della categoria di appartenenza. Tutti gli eletti negli organismi regionali eleggono, sempre nella categoria di appartenenza, i rappresentanti nazionali.

2. Gli eletti durano in carica quattro anni e sono rieleggibili per un ulteriore mandato.

3. Gli eletti nella categoria a ferma volontaria durano in carica un anno e sono rieleggibili per un ulteriore mandato.

4. Tutti i candidati per essere dichiarati eletti devono raggiungere un *quorum* minimo di suffragi pari al 30 per cento calcolato in rapporto alla consistenza effettiva dei votanti. Qualora dopo la prima consultazione elettorale nessun candidato raggiunga il *quorum*, si procede ad un ballottaggio tra coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. Il ballottaggio è previsto anche tra due o più candidati che, pur raggiungendo il *quorum*, riportino lo stesso numero di voti.

5. Per l'elezione dei delegati nei diversi organismi di rappresentanza si procede con voto diretto, personale e segreto.

6. Nessuna punizione disciplinare può rappresentare condizione ostativa per il militare al requisito di eleggibilità negli organi di rappresentanza a qualsiasi livello, nè causa di cessazione anticipata del mandato, se delegato.

7. Il consiglio di rappresentanza di ogni ordine e grado, in caso di dimissioni contestuali di un numero di membri effettivi pari o superiori al 50 per cento della consistenza organica del consiglio stesso, è dichiarato sciolto e sono immediatamente avviate le procedure per la rielezione del consiglio stesso.

Art. 6.

(Organi direttivi)

1. Il presidente e il vice presidente di ogni organismo di rappresentanza sono eletti con voto diretto, nominativo e segreto, a maggioranza di due terzi, da tutti i delegati di ciascun organismo.

2. Tutti i delegati dell'organismo di rappresentanza, esclusi gli appartenenti alle categorie di leva e volontari, possono candidarsi alle cariche di presidente e vice presidente; in caso di parità di voti ottenuti tra due o più candidati, si procede a ballottaggio.

3. Al presidente ed al vice presidente può essere revocato il mandato su richiesta sottoscritta da due terzi dei delegati dell'organismo.

4. In seno ad ogni consiglio vengono eletti, a maggioranza semplice, un segretario e un coordinatore con compiti esecutivi per gli adempimenti inerenti le decisioni del consiglio stesso.

3. Al segretario e al coordinatore può essere revocato il mandato su richiesta sottoscritta da almeno la metà dei delegati del consiglio d'appartenenza.

Art. 7.

(Propaganda elettorale)

1. Per la propaganda elettorale e la presentazione dei candidati e relativi programmi elettorali, i delegati uscenti convocano e presiedono apposite assemblee organizzate per categoria d'appartenenza.

2. Le assemblee si svolgono durante l'orario di servizio, salvo diversa richiesta dell'organismo di rappresentanza competente.

Art. 8.

(Tutela del delegato - Facoltà e limiti del mandato)

1. Sono vietati gli atti diretti comunque a condizionare o limitare l'esercizio del mandato dei componenti dell'organo di rappresentanza.

2. I militari eletti nei consigli di rappresentanza non sono perseguibili nè civilmente, nè penalmente, nè disciplinarmente per le opinioni espresse nell'espletamento dei compiti connessi con lo specifico mandato di delegato.

3. Nel corso delle sedute assembleari del consiglio di rappresentanza sono sospesi i vincoli imposti dalla disciplina militare.

4. I delegati, all'atto della loro elezione, non possono essere trasferiti ad altra sede o reparto. I delegati possono essere sostituiti nell'incarico ricoperto al momento dell'elezione con provvedimento motivato. In tal caso devono tuttavia essere confermati nella sede senza incarico. Il loro reimpiego ha luogo al termine del mandato, con possibilità di scelta della sede, ad incarico paritetico o superiore nel caso di promozione, salvo impedimenti da evidenziare in un provvedimento motivato, da comunicare all'interessato, avverso il quale possono essere esperiti tutti i rimedi giurisdizionali ed amministrativi, ivi comprese le disposizioni di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni ed integrazioni, anche a cura dell'organismo di cui il delegato faceva parte d'intesa con l'interessato.

5. I rappresentanti dell'organismo centrale svolgono il loro mandato con incarico esclusivo e senza essere valutati. Al personale di carriera, all'esaurimento del mandato, si applicano le disposizioni previste per il personale militare impiegato nei servizi

d'informazione e sicurezza che rientra ai Corpi di appartenenza, ai soli fini della ricostruzione della carriera.

6. I rappresentanti dell'organo intermedio svolgono il loro mandato con le stesse modalità dei componenti l'organo centrale, ma per un periodo di tempo ridotto al 50 per cento ovvero per dieci giorni lavorativi al mese.

7. I membri dell'organo centrale di rappresentanza svolgono il loro mandato senza limitazioni di ordine temporale, salvo il verificarsi di circostanze eccezionali, riconosciute tali dal Ministro della difesa.

8. I membri degli organi intermedi e di base della rappresentanza devono essere messi in condizione di espletare le funzioni per le quali sono stati eletti ed avere a disposizione il tempo che si rende necessario.

9. Il delegato può manifestare pubblicamente il proprio pensiero su tutti gli argomenti non riservati che riguardino la propria attività ed avere rapporti anche con organismi estranei alle Forze armate per un migliore assolvimento del mandato.

10. I delegati degli organismi centrali possono visitare tutte le strutture e i reparti militari. I delegati degli organismi intermedi possono visitare le strutture e i reparti militari della loro base elettorale.

11. Il personale volontario e di leva eletto negli organismi rappresentativi, durante il periodo del mandato fruisce del trattamento economico di missione che compete al personale di carriera.

Art. 9.

(Convocazione degli organi di rappresentanza)

1. Gli organismi di rappresentanza sono convocati dal presidente, di sua iniziativa o su richiesta di almeno un terzo dei delegati, mediante l'invio dell'ordine del giorno almeno quarantotto ore prima della riunione.

2. Gli organi centrali sono convocati almeno una volta ogni due mesi. Le sezioni

del consiglio centrale della rappresentanza, gli organi intermedi e di base sono convocati almeno una volta al mese.

3. Gli organi centrali possono riunirsi in sessioni congiunte con gli organi intermedi e con quelli di base, su richiesta degli stessi. Gli organi intermedi possono riunirsi con uno o più organi di base anche su richiesta degli stessi.

4. Gli organi centrali sono normalmente convocati nella loro sede istituzionale, salvo che il consiglio non abbia deciso che la riunione abbia luogo in altra sede. Gli organi centrali possono inviare delegazioni e nominare commissioni per lo studio e l'approfondimento di problematiche specifiche, con facoltà di richiedere l'audizione di personale in servizio.

5. Gli organi centrali possono avere rapporti con organismi simili degli Stati membri della Unione europea, con associazioni militari in congedo e di pensionati, nonché con organizzazioni sindacali o associazioni aventi fini morali o culturali.

Art. 10.

(Diritto di assemblea)

1. I COBAR convocano assemblee con il personale rappresentato almeno tre volte all'anno, durante l'orario di servizio. Le assemblee possono essere organizzate anche limitatamente ad uno o più categorie.

2. I COIR, per consultare e confrontarsi con la base rappresentata, convocano assemblee dei COBAR confluenti almeno tre volte all'anno durante l'orario di servizio. Le assemblee possono essere organizzate anche limitatamente a una o più categorie.

3. Le convocazioni delle assemblee sono comunicate con almeno dieci giorni d'anticipo, dal presidente dell'organismo competente al rispettivo comando corrispondente, che adotta le necessarie misure logistiche ed amministrative per garantirne il regolare svolgimento.

4. I COBAR e i COIR possono richiedere la presenza di delegati di organismi di li-

vello superiore alle assemblee da loro organizzate.

5. Le assemblee sono comunque presiedute dal presidente o dal vice presidente dell'organismo che le ha organizzate.

Art. 11.

(Procedure contrattuali)

1. Nell'ambito delle procedure di concertazione istituite con il decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, l'organismo centrale interforze presenta, sei mesi prima della scadenza contrattuale, le proposte e le richieste relative alle sessioni di concertazione per il rinnovo contrattuale al Ministro della funzione pubblica, dandone immediata comunicazione al Ministro della difesa.

2. L'organismo centrale interforze, in sede di rinnovo contrattuale, è deputato a trattare esclusivamente il rapporto d'impiego del personale non dirigente. L'area dirigenziale contrattualizzata tratta con propri rappresentanti, separatamente, i contenuti del rinnovo del proprio rapporto d'impiego.

3. I criteri inerenti i procedimenti di concertazione istituiti con decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, sono estesi, con le opportune modifiche, anche ai COIR e ai COBAR, che con i comandi corrispondenti trattano le materie di competenza locale secondo i principi della contrattazione decentrata.

4. Agli organismi rappresentativi è altresì consentito:

a) lo scambio d'informazioni con altri organismi rappresentativi interessati alla concertazione e alla contrattazione;

b) la partecipazione ad incontri, convegni e seminari di studio con altri organismi sindacali su materie di comune interesse;

c) la consultazione periodica con i comandi corrispondenti per verificare o concertare l'applicazione delle norme contenute, anche a livello periferico, nei rinnovi del rapporto d'impiego e su materia non di

competenza, ma che possono avere conseguenze sulla condizione del personale;

d) la partecipazione di delegati a commissioni che trattano materie di competenza della rappresentanza militare;

e) l'esercizio del diritto d'accesso e partecipazione di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in ordine ai ricorsi gerarchici e alle procedure di avanzamento delle categorie rappresentate.

Art. 12.

(Competenze degli organi della rappresentanza militare)

1. Le competenze degli organi centrali di rappresentanza riguardano la formulazione di proposte, pareri e richieste ai Ministri competenti e alle Commissioni parlamentari su tutto ciò che riguarda le seguenti materie:

a) normative e leggi inerenti la condizione militare;

b) trattamento economico fondamentale ed accessorio;

c) orario di lavoro e controllo del lavoro straordinario;

d) licenze;

e) aspettative;

f) permessi;

g) criteri di massima per la formazione professionale;

h) criteri generali per la mobilità del personale e per l'attribuzione degli incarichi;

i) condizioni, trattamento, tutela giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale e morale del personale militare;

l) igiene del lavoro e prevenzione degli infortuni;

m) promozione umana, sociale e benessere del personale;

n) alloggi;

o) ristrutturazione e dismissioni delle infrastrutture;

p) criteri per la gestione degli enti di assistenza;

q) partecipazione diretta nei consigli di amministrazione degli enti di assistenza;

r) organizzazione di mense, circoli e soggiorni.

Art. 13.

(Competenze specifiche degli organismi intermedi e di base)

1. Gli organismi intermedi e di base hanno competenza a trattare e a concertare con i comandi corrispondenti tutte le materie di interesse locale di cui all'articolo 12.

2. Gli organi intermedi e di base hanno competenza a trattare tutte le materie di cui all'articolo 12 per poter formulare proposte e richieste agli organi centrali della rappresentanza.

Art. 14.

(Rapporti con gli enti locali)

1. I consigli intermedi e di base sono deputati a trattare con responsabili delle regioni, province e comuni le seguenti materie:

- a) alloggi;
- b) trasporti;
- c) formazione e aggiornamento culturale e professionale;
- d) manifestazioni culturali, sport e tempo libero;
- e) dismissioni delle infrastrutture;
- f) promozione umana, sociale e benessere del personale.

2. I presidenti delle regioni, delle province e sindaci sono informati della costituzione dei COIR e dei COBAR entro trenta giorni dalla avvenuta elezione.

3. Gli organi intermedi e di base concertano con i comandi corrispondenti la programmazione e lo sviluppo delle ini-

ziative da intraprendere nei rapporti con le regioni, le province e i comuni.

Art. 15.

(Rapporti istituzionali)

1. I consigli centrali della rappresentanza, nell'ambito delle materie di competenza, possono chiedere di essere ascoltati dalle Commissioni parlamentari e dai Ministri competenti.

2. Della richiesta di audizione è data contestuale notizia all'Amministrazione di appartenenza o allo Stato maggiore della Difesa se la richiesta è formulata dal CO-CER interforze.

Art. 16.

(Diritto d'associazione)

1. La costituzione o l'adesione ad associazioni o circoli tra militari è consentita, ferme restando le limitazioni previste dalla legge.

2. Sono abrogati il primo e il terzo comma dell'articolo 8 e il secondo comma dell'articolo 7 della legge 11 luglio 1978, n. 382.

Art. 17.

(Regolamento di attuazione)

1. I Ministri della difesa e delle finanze, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, emanano, con decreto da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale*, il nuovo regolamento di attuazione della rappresentanza militare, in armonia con quanto disposto dalla presente legge, previa acquisizione del parere dell'organo centrale della rappresentanza militare e delle Commissioni parlamentari.

2. La mancata espressione del parere, che deve essere formulato entro sessanta giorni dalla ricezione del relativo schema, da parte

delle Commissioni parlamentari equivale all'espressione di parere favorevole.

3. Il regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della rappresentanza militare, approvato con decreto del Ministro della difesa 9 ottobre 1985, cessa di avere efficacia a partire dalla data di emanazione del regolamento di cui al comma 1.

Art. 18.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

