

## IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

### S O M M A R I O

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	29
Programma di lavoro della Commissione per il 2019 – Mantenere le promesse e prepararsi al futuro (COM (2018) 800 final) e relativi allegati.	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2019. Doc. LXXXVI, n. 2.	
Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2019-30 giugno 2020) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze rumena, finlandese e croata (14518/18) (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Esame congiunto e rinvio</i> ) .....	29

#### SEDE REFERENTE:

Sulla pubblicità dei lavori .....	33
Sull'ordine dei lavori .....	33
Disposizioni in materia di associazioni professionali a carattere sindacale del personale militare. C. 875 Corda e C. 1060 Maria Tripodi ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	33

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sulla programmazione dei lavori della Commissione .....	40
---	----

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Martedì 29 gennaio 2019. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Angelo Tofalo.*

#### La seduta comincia alle 13.

#### Sulla pubblicità dei lavori.

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che è pervenuta la richiesta che della seduta sia data pubblicità anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

**Programma di lavoro della Commissione per il 2019 – Mantenere le promesse e prepararsi al futuro. (COM (2018) 800 final) e relativi allegati.**

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2019. Doc. LXXXVI, n. 2.**

**Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2019-30 giugno 2020) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze rumena, finlandese e croata. (14518/18).**

(Parere alla XIV Commissione).

(*Esame congiunto e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame dei provvedimenti in oggetto.

Domenico FURGIUELE (Lega), *relatore*, introduce l'esame congiunto del programma di lavoro della Commissione europea per il 2019, del programma della Presidenza del Consiglio per il periodo dal 1° gennaio 2019 al 30 giugno 2020 e della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2019, ricordando che l'articolo 13 della legge n. 234 del 2012 prevede che quest'ultimo documento sia presentato dal Governo, entro il 31 dicembre di ogni anno, alle Camere, precisandone anche la finalità, che è quella di chiarire gli orientamenti del Governo per l'anno successivo con riguardo al processo di integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'UE, nonché in merito agli specifici progetti di atti inseriti nel programma di lavoro della Commissione europea.

Svolge, quindi, un breve richiamo agli importanti appuntamenti che attendono le Istituzioni europee e i cittadini dell'Unione nei prossimi mesi, per poi soffermarsi più dettagliatamente sui documenti oggetto di esame ed in particolare sulla parte terza della Relazione, che illustra gli orientamenti del Governo in materia di politica estera e di sicurezza comune.

Fa presente, infatti, che dal 23 al 26 maggio 2019 si svolgeranno le elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, che avvieranno il processo di ricostituzione dell'assetto istituzionale dell'Unione: verrà rinnovata la Commissione europea, eleggendo un nuovo Presidente della Commissione; occorrerà nominare un nuovo Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza dell'UE e il nuovo Presidente del Consiglio europeo. Inoltre, il 31 ottobre 2019 scadrà anche il mandato dell'attuale Presidente della Banca Centrale europea.

Osserva che tali appuntamenti si verificano proprio in un momento in cui i temi prioritari di questo fine legislatura europea – tra cui cita il prosieguo dei negoziati per il quadro finanziario pluriennale volto ad allocare adeguate risorse finanziarie secondo le principali priorità dell'Unione per il periodo 2021-2027, il completamento dell'Unione bancaria e la

definizione di una strategia europea strutturata su politiche comuni sull'immigrazione e per la riforma del Sistema comune europeo d'asilo – stanno attraversando un momento cruciale.

Risulta evidente, quindi, come i prossimi mesi saranno fondamentali per il futuro dell'Unione europea.

Rileva, quindi, che, con riguardo ai temi di competenza della Commissione difesa, la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2019 sottolinea che il Governo continuerà a sostenere la politica estera e di difesa comune, orientandola in senso conforme agli interessi nazionali e promuovendo il cosiddetto « approccio integrato », che combina l'azione nel settore della sicurezza con l'attività di prevenzione dei conflitti. In tale ambito particolare attenzione di dovrà essere posta alla questione, nel più ampio contesto della Brexit, di quale assetto dare alle future relazioni tra UE e Regno Unito nell'ambito sia della Politica estera e di sicurezza comune (PESC), che della Politica di sicurezza e difesa comune (PSDC).

Segnala, inoltre, che la Relazione evidenzia come il Governo valuterà con spirito di apertura la proposta della Commissione di rafforzare l'efficacia della PESC attraverso l'introduzione del voto a maggioranza qualificata in alcuni settori, ponderando l'effettivo valore aggiunto, in termini di efficacia, che tale innovazione apporterebbe alla PESC e le possibili implicazioni sui principi di solidarietà e collaborazione tra Stati membri.

Sempre in tale ambito viene sottolineato che il Governo continuerà a sollecitare il sostegno degli strumenti e delle risorse della politica estera e di sicurezza comune alla ricerca di soluzioni strutturali al problema migratorio, in particolare per quanto riguarda la rotta del Mediterraneo centrale; intensificherà la collaborazione con i Paesi africani maggiormente interessati dal fenomeno migratorio, nel quadro di una strategia improntata a un approccio complessivo e orientata verso la lotta

ai traffici e alle cause della migrazione con particolare riguardo al Corno d’Africa, al Sahel e al Nord Africa.

La Relazione evidenzia, altresì, che il Governo lavorerà per favorire una posizione unitaria della UE sulla Libia, valorizzando la prospettiva italiana per la stabilizzazione del Paese, tenuto conto dei risultati della Conferenza di Palermo del 12 e 13 novembre 2018.

Nell’ambito, invece, della Politica di difesa comune, la Relazione programmatica sottolinea come il Governo continuerà a sostenere le iniziative volte al rafforzamento della difesa europea, in complementarità con la NATO e sosterrà – seppur con un attento monitoraggio delle ricadute in termini di bilancio – la proposta di istituzione dello Strumento europeo per la pace (EPF), che potrebbe inglobare lo Strumento per la Pace in Africa e il Meccanismo Athena, superandone le attuali limitazioni e proponendosi, pertanto, quale soluzione al finanziamento delle attività di potenziamento delle capacità nel settore della prevenzione dei conflitti, della costruzione della pace e del consolidamento della sicurezza internazionale, nella considerazione che, attraverso il predetto strumento, si potranno superare le perduranti difficoltà di finanziamento delle attività militari.

Viene poi evidenziato come il 2019 sarà dedicato al consolidamento dell’impianto istituzionale della Cooperazione strutturata permanente (PESCO), onde assicurare la massima efficienza decisionale e una costante verifica degli impegni assunti dai 25 Stati membri coinvolti.

Inoltre, il Governo si impegnerà a fare in modo che le regole di assegnazione e di impiego dei finanziamenti del Fondo europeo per la difesa corrispondano alle aspettative di sviluppo di una base industriale solida, in cui le capacità dell’industria italiana della difesa trovino adeguato spazio.

La Relazione sottolinea inoltre che nell’ambito della revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD), che dovrebbe giungere alla fase di piena attuazione proprio nel 2019, il Governo intende con-

tinuare a valorizzare le nuove *Capability Development Priorities* (priorità di sviluppo capacitivo) approvate nel 2018 dai Ministri della difesa e a supportare il potenziamento del ruolo dell’Agenzia europea per la difesa (EDA) affinché si doti di strumenti idonei a sostenere la *capacity building* dei Paesi membri.

Con riguardo alle operazioni e alle missioni di Politica di sicurezza e difesa comune dell’Unione europea, il Governo si propone, per il 2019, di ribadire gli sforzi per aumentarne efficacia, flessibilità e rapidità d’impiego, mantenendo gli elevati standard di partecipazione del nostro Paese, che lo collocano stabilmente all’interno della prima fascia di Stati membri contributori in termini di personale.

Nel quadro di un auspicato impegno europeo a maggiore condivisione e solidarietà rispetto al caso dei salvati in mare nel corso dell’operazione, e laddove se ne dovesse decidere il rinnovo, sarà importante continuare a sostenere l’operazione EUNAVFOR MED SOPHIA, soprattutto per quanto attiene i compiti di formazione e addestramento della Guardia costiera libica.

Si continuerà, inoltre, a lavorare per il consolidamento e l’assunzione di piene responsabilità operative della missione EUBAM Libia, come importante tassello verso la stabilizzazione e normalizzazione della situazione nel Paese e proseguirà il supporto alle missioni militari e civili in Sahel (EUTM Mali, EUCAP Sahel Niger ed EUCAP Sahel Mali), sostenendo il processo di regionalizzazione in favore dei Paesi del G5 Sahel (Niger, Mali, Burkina Faso, Mauritania, Ciad); nel Corno d’Africa (EUTM Somalia – a guida italiana – EUNAVFOR Atalanta ed EUCAP Somalia); in Palestina e in Kosovo.

Infine, la Relazione sottolinea che il Governo auspica, per quanto riguarda le missioni civili della PSDC, che giunga a maturazione il percorso, fortemente incoraggiato dall’Italia e sintetizzato nel Piano di sviluppo delle capacità civili, volto a rafforzare i settori di intervento e a incoraggiare un più ampio sostegno da parte degli Stati membri.

Per quanto riguarda il programma di lavoro della Commissione europea per il 2019 – che si intitola «Mantenere le promesse e prepararsi al futuro» – occorre rilevare che si tratta di un programma di fine mandato, in vista delle elezioni europee del prossimo maggio e del conseguente esaurimento del mandato della Commissione Juncker. Nel documento viene specificato che l'attività si concentrerà sulle proposte pendenti, ritenute essenziali per realizzare appieno le dieci priorità che la Commissione in carica si era impegnata a realizzare nel momento della sua investitura, pur preannunciando la presentazione di un numero limitato di nuove iniziative

Il programma, inoltre, è considerato una tappa dei lavori in vista del vertice di Sibiu sul futuro dell'Unione a 27, che avrà luogo il 9 maggio 2019 e costituirà un'occasione per riflettere su un'agenda strategica per l'UE nei cinque anni successivi.

Segnala, quindi, che per quanto riguarda il settore della difesa, il programma di lavoro si concentra in particolare sulle iniziative che mirano a migliorare l'efficienza del processo decisionale dell'UE in materia di PESC (con il passaggio a maggioranza qualificata di una serie di materie specifiche quali quelle delle sanzioni, dei diritti umani e delle missioni civili della PSDC) e include tra le proposte prioritarie in sospeso la proposta di regolamento sul Fondo europeo della Difesa.

Quanto al Programma di 18 mesi del Consiglio dell'Unione europea, osserva che questo indica le priorità che le presidenze del Consiglio di Romania, Finlandia e Croazia, che si succederanno in tale ordine, hanno tra loro concordato.

Ricorda che il sistema del trio delle Presidenze per un periodo di 18 mesi è stato introdotto nel 2009 dal trattato di Lisbona con l'obiettivo di dare maggiore continuità e coerenza ai lavori del Consiglio dell'UE. Sulla base di tale programma ciascuno dei tre paesi prepara un proprio programma semestrale più dettagliato.

Rileva che, con riferimento ai profili di competenza della Commissione difesa, il

Programma si propone di portare avanti i lavori sulla sicurezza e la difesa dell'UE, rafforzando nel contempo le relazioni UE-NATO. In particolare le Presidenze sosterranno l'Alto rappresentante nel completamento dell'attuazione della PESCO, anche affrontando la questione della partecipazione di paesi terzi, gestendo il processo CARD e garantendo la coerenza e l'allineamento dello sviluppo delle capacità di difesa rispetto alle priorità concordate a livello di UE, e nell'obiettivo di dare nuovo slancio alla dimensione civile della PSDC.

Infine, fa presente che le Presidenze sottolineano, altresì, l'importanza dell'attuazione del programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa e del compimento di ulteriori progressi in merito al Fondo europeo per la difesa e sosterranno la prosecuzione dei lavori sulla mobilità militare e il potenziamento delle capacità dell'UE e degli Stati membri nella lotta alle minacce ibride e informatiche.

Tutto ciò premesso, si riserva di presentare una proposta di parere favorevole al termine del dibattito.

Salvatore DEIDDA (FdI) osserva che la relazione ha evidenziato l'importanza e la complessità delle questioni trattate dai documenti in esame e auspica che, nella predisposizione della proposta di parere, si possa realizzare un pieno coinvolgimento di tutte le forze politiche che compongono la Commissione.

In particolare, ritiene che la Commissione dovrebbe esprimersi in maniera unitaria sugli sviluppi di alcune rilevanti questioni aperte come, ad esempio, quella della Brexit e quella della proposta di non fare rientrare le spese per investimenti militari nell'ambito del patto di stabilità.

Gianluca RIZZO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.20.**

**SEDE REFERENTE**

Martedì 29 gennaio 2019. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Angelo Tofalo.

**La seduta comincia alle 13.20.****Sulla pubblicità dei lavori.**

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che è pervenuta la richiesta che della seduta sia data pubblicità anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

**Sull'ordine dei lavori.**

Elio VITO (FI) evidenzia come la rilevanza politica del provvedimento in esame dovrebbe orientare la presidenza della Commissione a conferire l'incarico di relatore a un membro in grado di rappresentare in modo trasversale tutti i gruppi presenti nella Commissione stessa, sottraendo tale scelta alle logiche che regolano i rapporti interni alla maggioranza.

Tale considerazione è suffragata, a suo avviso, dal fatto che le proposte di legge in materia sono tutte di iniziativa parlamentare e che l'Esecutivo si è astenuto dal presentare un proprio disegno di legge.

Ricorda che, nella scorsa legislatura, quando fu avviato l'esame delle proposte di legge vertenti su questa stessa materia, l'incarico di relatore venne conferito alla deputata Villecco Calipari, vicepresidente della Commissione, e ribadisce l'impressione che la scelta oggi operata dalla presidenza della Commissione, quasi a volere dare un segnale della volontà di approvare la proposta di un determinato gruppo parlamentare, sia poco opportuna.

Invita, quindi, il presidente Rizzo, per quanto possibile, a riconsiderare la decisione e ad assumere in prima persona l'incarico di relatore.

Gianluca RIZZO, *presidente*, ricorda che l'articolo 79, comma 3, del regolamento prevede che la discussione in sede referente sia introdotta dal Presidente della Commissione o da un relatore da lui incaricato.

Osserva, poi, che per prassi è possibile nominare anche più di un relatore per quei progetti di legge di particolare complessità in cui, solitamente, i relatori vengono incaricati di riferire su singole parti del progetto.

Rileva, quindi, che nel caso delle proposte in tema di associazioni professionali sindacali dei militari, trattandosi di iniziative che vertono su una materia inscindibile che, a suo avviso, non consentono una suddivisione dell'articolato per parti, ha ritenuto opportuno nominare un solo relatore, anche per ragioni di economia procedurale volte a favorire un esame unitario delle suddette proposte.

Conferma, pertanto, la scelta operata segnalando, peraltro, che la deputata Corda, capogruppo del gruppo più consistente nella Commissione, nella scorsa legislatura aveva seguito con assiduità i lavori sulla materia della rappresentanza militare partecipando alle riunioni del comitato ristretto incaricato di formulare un testo base delle varie proposte in discussione.

**Disposizioni in materia di associazioni professionali a carattere sindacale del personale militare.****C. 875 Corda e C. 1060 Maria Tripodi.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame delle proposte di legge in titolo.

Emanuela CORDA (M5S), *relatrice*, evidenzia in premessa che, nella scorsa legislatura, i lavori del Comitato ristretto incaricato di predisporre un testo unificato delle proposte di legge in materia di rappresentanza militare si erano concentrati sul tentativo di realizzare una sintesi il più ampia possibile tra le varie iniziative in esame.

Segnala, quindi, che tra tutte le proposte di legge allora presentate, quella del gruppo del M5S traeva spunto dalla sentenza delle Corti europea dei diritti dell'Uomo (CEDU) che, successivamente, ha orientato la pronuncia della Corte costituzionale italiana nell'ambito del giudizio sull'illegittimità costituzionale del divieto di costituire sindacati militari.

Rileva che la proposta di legge C. 875, a sua prima firma, riprende in gran parte i contenuti di quella proposta la cui lungimiranza è ora evidente.

Introduce, quindi, l'esame delle proposte abbinate osservando che la tutela dei diritti di libertà, civili e politici, del personale appartenente alle Forze armate italiane, pur limitata ad alcuni ambiti, è stata disciplinata dalla legge n. 382 del 1978, che ha istituito gli organismi rappresentativi del personale militare, articolati su tre distinti livelli: gli organi di base, i COBAR; gli organi intermedi, i COIR; ed un organo centrale, il COCER, a carattere nazionale e interforze, articolato in commissioni nazionali interforze di categoria (ufficiali, sottufficiali, volontari) e in sezioni di Forza armata o di corpo armato (Esercito, Marina, Aeronautica, Carabinieri e Guardia di finanza).

Con una fonte secondaria – il Regolamento di attuazione della legge sulla rappresentanza militare, emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 4 novembre 1979, n. 691 – sono state invece disciplinate le competenze degli organi della rappresentanza militare, le facoltà e i limiti del mandato conferito ai rappresentanti dei militari, i procedimenti elettorali relativi ai suddetti tre livelli in cui si articola l'istituto e le attività proprie degli organi rappresentativi.

Segnala, quindi, che i contenuti di entrambi i provvedimenti, a seguito della loro abrogazione disposta nel 2010 al fine di procedere ad una semplificazione legislativa, sono stati recepiti, rispettivamente, dal decreto legislativo n. 66 del 2010, recante il Codice dell'ordinamento militare (articoli 1465 e seguenti) e dal decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, recante il Testo unico delle

disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (articoli 870 e seguenti).

Osserva che la legge sulla rappresentanza militare, pur con i suoi numerosi limiti, può senza dubbio essere considerata un passo in avanti per l'epoca nella quale fu scritta. I principi che immetteva nell'ordinamento militare erano di indubbia rilevanza: finalmente, a oltre trent'anni dall'entrata in vigore della nostra Carta fondamentale, si estendevano al personale in divisa i diritti civili e politici sanciti nella Costituzione repubblicana e, fino ad allora, tenuti fuori dal mondo militare.

In particolare, la disciplina da questa recata rompeva in maniera netta con una tradizione che assegnava all'ordinamento militare una sua speciale potestà in grado di comprimere, per i suoi appartenenti, quei diritti costituzionali riconosciuti generalmente. Tale concetto veniva comunque superato solo in parte perché il legislatore aggiungeva che, per poter garantire l'adempimento dei fini istituzionali delle Forze armate, taluni diritti potevano essere in qualche modo limitati, purché si restasse nell'ambito dei principi costituzionali. Tali limiti, ovviamente, potevano essere posti solo con legge, come nel caso dell'iscrizione ai partiti politici o della creazione di associazioni a carattere sindacale.

Un'altra importante novità era costituita dall'istituzione della rappresentanza dei militari, organismo interno alle Forze armate che introduceva nel mondo militare, caratterizzato dalla potestà gerarchica, il concetto di rappresentatività degli interessi collettivi.

Tuttavia, con le rapide trasformazioni che la società civile ha conosciuto negli ultimi quarant'anni, la necessità di una riforma dell'istituto della rappresentanza militare è apparsa sempre più evidente e, ormai da diverse legislature, il tema è stato posto al centro del dibattito parlamentare nelle Commissioni della Camera e del Senato. Anche nella passata legislatura la Commissione difesa della Camera dei deputati è stata a lungo impegnata nel ten-

tativo di giungere ad un testo di riforma condiviso, senza tuttavia riuscire a concludere i propri lavori.

La nuova legislatura si è invece aperta con una novità di fondamentale importanza: infatti, il 13 giugno 2018 la Corte costituzionale, con la sentenza n. 120, ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dell'articolo 1475, comma 2, del Codice dell'ordinamento militare. In particolare, la Suprema Corte ha stabilito l'illegittimità di tale norma nella parte in cui dispone che «I militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali» invece di prevedere che «I militari possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale alle condizioni e con i limiti fissati dalla legge; non possono aderire ad altre associazioni sindacali».

Tale sentenza appare destinata a rientrare nel novero di quelle pronunce che rappresentano un significativo momento di sviluppo dell'ordinamento, tanto più alla luce delle sostanziali novità intervenute nel tempo in merito alla struttura del nostro apparato militare, la più importante delle quali è quella relativa alla professionalizzazione delle Forze armate.

L'effetto dirompente della sentenza della Corte costituzionale è stato confermato dall'emanazione, lo scorso 21 settembre 2018, di una circolare del Ministero della difesa che, nelle more di un intervento organico del legislatore in materia e al fine di dare attuazione a quanto previsto dalla stessa Corte, ha impartito specifiche indicazioni per avviare il processo di costituzione delle associazioni sindacali militari.

Al riguardo, è interessante osservare che, tali associazioni – per realizzare un apprezzabile bilanciamento tra le esigenze di impiego delle Forze armate e quelle di libertà sindacale dei militari – dovranno necessariamente avere, come richiesto dalla stessa Corte costituzionale, l'assenso del Ministro della difesa previsto dall'articolo 1475, comma 1, del Codice dell'ordinamento militare.

La circolare precisa infatti che l'assenso preventivo dovrà essere esercitato entro 180 giorni dalla data di ricevimento delle istanze, che dovranno essere corredate dalle bozze dell'atto costitutivo e dello statuto, nonché dai pareri del Capi di stato maggiore di Forza armata e del Capo di stato maggiore della difesa. Ad oggi, peraltro, risulta che, in forza di questa procedura, sia stato già riconosciuta un'associazione sindacale.

La circolare indica poi una serie di condizioni soggettive, oggettive e funzionali necessarie per la legittima costituzione delle associazioni sindacali.

Nel contesto delineato, la proposta di legge C. 875, recante norme sull'esercizio della libertà sindacale del personale delle Forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare, nonché delega al Governo per il coordinamento normativo, a mia prima firma, composta di 19 articoli, si propone di dare seguito in maniera organica a quanto sancito dalla recente sentenza della Corte costituzionale.

Nello specifico, l'articolo 1, sostituendo il comma 2 dell'articolo 1475 del Codice dell'ordinamento militare, censurato dalla Corte, riconosce ai militari il diritto di costituire associazioni professionali di carattere sindacale, nei limiti specificati dalle disposizioni legislative che la stessa proposta di legge provvede a definire.

In particolare, è fatto divieto di aderire a sindacati diversi da quelli istituiti specificamente per il personale appartenente alle Forze armate e ai corpi di polizia ad ordinamento militare (comma 3), di assumere la rappresentanza di altri lavoratori non appartenenti alle Forze armate e ai corpi di polizia ad ordinamento militare (comma 4, lettera *a*), di proclamare lo sciopero o parteciparvi qualora sia proclamato da organizzazioni sindacali estranee al personale militare (comma 4, lettera *b*), di partecipare a manifestazioni pubbliche in uniforme o con armi di servizio (comma 4, lettera *c*), di costituire sindacati suddivisi per singole categorie di personale (comma 4, lettera *d*), di assumere una denominazione che richiami, anche in modo indiretto, quella di organizzazioni

sindacali cui sia vietata l'adesione agli appartenenti alle Forze armate e ai corpi di polizia ad ordinamento militare (comma 4, lettera e).

L'articolo 2, nel definire il diritto di riunione, prevede che i membri dei sindacati dei militari possano riunirsi anche in luoghi aperti al pubblico e durante l'orario di servizio, purché non facciano uso dell'uniforme, nel limite di dodici ore annue e previa comunicazione ai comandanti delle unità o dei reparti interessati da parte delle rappresentanze unitarie di base. Le modalità di tempo e di luogo per lo svolgimento delle riunioni sono concordate con i comandanti al fine di renderle compatibili con le esigenze di servizio.

Sempre l'articolo 2 provvede a definire anche il campo d'azione dei sindacati dei militari che, sottolinea si tratta di un'importante novità, potranno curare la contrattazione collettiva e individuale di primo e di secondo livello e la tutela, individuale e collettiva, dei diritti e degli interessi dei propri rappresentati in una serie di materie. In particolare, rilevano: il trattamento economico, fondamentale e accessorio, quello per lavoro straordinario e quello di missione e di trasferimento, i trattamenti relativi alla previdenza pubblica e alla previdenza integrativa, il trattamento di fine rapporto e le forme pensionistiche complementari; le misure per incentivare l'efficienza del servizio; il congedo ordinario e straordinario; l'aspettativa per motivi di salute e di famiglia; i permessi brevi per esigenze personali; le aspettative, i distacchi e i permessi sindacali; i criteri istitutivi degli organi di verifica della qualità e salubrità dei servizi di mensa e degli spacci, nonché i criteri per la gestione degli enti di assistenza del personale; l'istituzione dei fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale; l'orario di lavoro obbligatorio e i criteri per la modulazione dell'orario di lavoro giornaliero e dei turni di servizio; la disciplina generale in materia di alloggi e di concessioni e dei relativi livelli qualitativi; le attività culturali, assistenziali, ricreative e di promozione del benessere personale e dei familiari; i criteri per la mobilità del

personale; la vigilanza sulle modalità di applicazione delle norme relative alla sicurezza sul lavoro e alla tutela della salute; i processi di ristrutturazione e di riorganizzazione di enti e reparti e di dismissione di infrastrutture che incidono sull'utilizzazione e sulla mobilità del personale; infine, le attività di assistenza fiscale e di consulenza relativamente alle prestazioni previdenziali e assistenziali.

L'articolo 3 dispone che il finanziamento dei sindacati dei militari avvenga secondo le modalità previste dalla normativa vigente in materia di contributi sindacali, stabilendo altresì l'obbligo di rendere pubblici i propri bilanci.

L'articolo 4 obbliga le amministrazioni ministeriali interessate a comunicare ai sindacati dei militari ogni iniziativa volta a modificare il rapporto d'impiego con il personale militare, con particolare riferimento alle direttive interne della Forza armata o del corpo di appartenenza o alle direttive di carattere generale che riguardano la condizione lavorativa del personale militare.

L'articolo 5 reca i principi generali in materia di sindacati dei militari. In particolare, è previsto che i sindacati dei militari siano costituiti, diretti e rappresentati da appartenenti alle Forze armate o ai corpi di polizia ad ordinamento militare in attività di servizio; non possano affiliarsi o avere relazioni di carattere organizzativo con altre associazioni sindacali; siano regolati da statuti improntati a criteri di democrazia, pari opportunità, trasparenza e partecipazione degli iscritti; non abbiano competenza nella trattazione delle materie attinenti all'ordinamento, all'addestramento, alle operazioni, al settore logistico-operativo, al rapporto gerarchico-funzionale e all'impiego del personale; infine, che le cariche rappresentative e direttive previste dagli statuti possano essere ricoperte esclusivamente da personale in attività di servizio.

Gli articoli 6, 7 e 8 contengono, rispettivamente, le norme istitutive delle rappresentanze unitarie di base, le modalità



di elezione dei delegati delle rappresentanze unitarie di base e la disciplina della propaganda elettorale.

L'articolo 9 disciplina le tutele e i diritti garantiti ai rappresentanti di qualsiasi livello dei sindacati e ai militari eletti delegati delle rappresentanze unitarie. Essi, in particolare, non sono perseguibili in via disciplinare per le opinioni espresse nello svolgimento dei compiti connessi con l'esercizio del mandato; non possono essere trasferiti a un'altra sede o reparto ovvero sostituiti nell'incarico ricoperto al momento dell'elezione, se non su loro espressa richiesta, per tutta la durata del loro mandato; possono manifestare il loro pensiero in ogni sede e su tutte le questioni non soggette a classifica di segretezza che riguardano la vita militare; possono svolgere attività di rappresentanza anche al di fuori degli organi di appartenenza; possono inviare comunicazioni scritte al personale militare sulle materie di loro competenza, nonché visitare le strutture e i reparti militari presso i quali opera il personale da essi rappresentato. Inoltre, è vietato qualsiasi atto diretto a condizionare l'esercizio del mandato degli organismi delle rappresentanze unitarie di base o dei loro membri e deve essere loro assicurata la possibilità di svolgere le funzioni per le quali sono stati eletti. Infine, i delegati delle rappresentanze unitarie di base devono essere impegnati nei servizi in modo proporzionale al tempo in cui sono presenti presso i reparti di appartenenza e non possono essere comandati a prestare servizio nelle medesime date per le quali è prevista un'assemblea sindacale o un'attività sindacale istituzionale.

L'articolo 10, riprendendo la parte dell'articolo 1475 del Codice dell'ordinamento militare rimasta esente dall'incostituzionalità, dispone che gli statuti delle associazioni debbano ottenere il preventivo assenso ministeriale. Al riguardo, appare di tutta evidenza che tale validazione debba essere condotta sulla base di criteri che è opportuno puntualizzare in sede legislativa, ma che sono già desumibili dall'assetto costituzionale della materia.

Gli articoli 11 e 12 definiscono le modalità di convocazione delle rappresentanze unitarie di base e delle periodiche assemblee del personale militare.

L'articolo 13 regola le procedure di negoziazione contrattuale tra i sindacati dei militari e i dicasteri competenti. In particolare, i sindacati dei militari che, nelle elezioni delle rappresentanze unitarie di base avranno conseguito almeno il 7 per cento dei voti a livello nazionale, potranno negoziare la definizione e il rinnovo dei contenuti economici e normativi del rapporto d'impiego del personale rappresentato secondo la normativa vigente e il contratto nazionale.

L'articolo 14 sancisce le competenze specifiche delle rappresentanze unitarie di base che, in relazione a quanto sia di interesse per il personale militare, potranno trattare le questioni riguardanti le seguenti materie: edilizia residenziale; trasporti, formazione e aggiornamento culturale e professionale; igiene del lavoro; prevenzione degli infortuni e applicazione della normativa vigente in materia di tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro; promozione umana e benessere del personale; qualificazione professionale e inserimento nell'attività lavorativa di coloro che cessano dal servizio militare; provvidenze per gli infortuni subiti, nonché per le infermità contratte in servizio e per causa di servizio; attività assistenziali, culturali, ricreative e di promozione sociale, anche a favore dei familiari dei militari; organizzazione delle sale per convegni e delle mense, nonché controllo delle condizioni igienico-sanitarie e di sicurezza del lavoro nei luoghi militari; alloggi; cura della puntuale, corretta e uniforme applicazione, in sede locale, delle disposizioni economiche e normative introdotte in attuazione delle procedure di concertazione; diritto d'informazione; formulazione di pareri e di proposte ai sindacati dei militari.

Gli articoli 15 e 16 dispongono norme relative alla pubblicità delle delibere e dei comunicati sindacali nonché all'informazione sui diritti sindacali.

L'articolo 17 disciplina l'emanazione dei regolamenti di attuazione delle disposizioni introdotte dal provvedimento che dovranno essere adottati con decreto del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri dell'interno, dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture e dei trasporti, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge, previa acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia.

L'articolo 18 detta disposizioni transitorie e finali prevedendo che la funzione di rappresentanza del personale militare delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare, a fini negoziali, sia attribuita in via esclusiva ai sindacati dei militari e che l'elezione dei rappresentanti di base si svolga entro il novantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore dei regolamenti di attuazione. Inoltre, prevede che i delegati della rappresentanza militare il cui mandato è in corso alla data di entrata in vigore dei predetti regolamenti rimangano in carica esclusivamente per l'ordinaria amministrazione, fino all'insediamento dei nuovi organi di rappresentanza.

Infine, l'articolo 19 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per apportare le necessarie modifiche al codice dell'ordinamento militare, al fine di adeguarlo a quanto disposto dalla nuova disciplina legislativa.

Passando alla proposta di legge C. 1060, a prima firma della deputata Maria Tripodi, osserva che questa si compone di sedici articoli e, partendo sempre dalla sentenza n. 120 della Corte costituzionale, sostiene la necessità di un intervento legislativo che ridefinisca il quadro dei diritti del personale militare con più incisive forme di autotutela degli interessi collettivi.

In particolare, l'articolo 1 afferma il diritto dei militari ad associarsi in sindacati e organizzazioni professionali che hanno principalmente il compito di trattare la tutela individuale e collettiva dei militari e di formulare pareri e proposte su leggi e su regolamenti, nonché di for-

nire consulenza agli organismi delle rappresentanze unitarie di base, sia nella fase di predisposizione delle piattaforme contrattuali, sia nella fase della contrattazione e concertazione ai vari livelli. Anche in tale proposta si prevede il divieto di iscriversi a sindacati diversi da quelli specificamente istituiti per il personale militare nonché di assumere la rappresentanza di altre categorie di lavoratori.

Analogamente alla proposta di legge C. 876 Corda, anche la proposta del gruppo di Forza Italia prevede che i sindacati nazionali delle Forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare si autofinanzino tramite il contributo dei propri iscritti secondo le modalità previste dalla legge o dalla contrattazione nazionale.

L'articolo 2 definisce le facoltà e i limiti dell'azione sindacale specificando che gli appartenenti alle Forze armate e ai corpi di polizia ad ordinamento militare non esercitano il diritto di sciopero o azioni analoghe che possano pregiudicare il servizio. Il diritto di riunione è riconosciuto nel limite di 10 ore annue in orario di servizio e senza limiti di tempo al di fuori del normale orario di servizio.

Gli articoli 3 e 4 stabiliscono, rispettivamente, che il potere di contrattazione nazionale e decentrata è detenuto dalle associazioni sindacali e che i sindacati nazionali delle Forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare partecipino alle attività di concertazione e di contrattazione anche a livello locale.

L'articolo 5 prevede sei categorie di personale militare rappresentate dai sindacati nazionali, distinguendo tra ufficiali (categoria a), marescialli e ispettori (categoria b), sergenti e sovrintendenti (categoria c), volontari e assimilati in servizio permanente nonché appuntati, carabinieri e finanziari in servizio permanente effettivo (categoria d), volontari in ferma breve o prefissata quadriennale (categoria e) e carabinieri e finanziari in ferma quadriennale (categoria f). Per le rappresentanze unitarie di base sono previste ulteriori due categorie e viene altresì stabilito che la

relativa composizione numerica delle singole rappresentanze debba rispettare il criterio della proporzionalità.

L'articolo 6 disciplina le modalità per l'elezione dei delegati della rappresentanza unitaria di base, la durata del loro mandato (triennale), le cause di ineleggibilità, stabilendo altresì che possa essere eletto un rappresentante di base ogni cento o frazione di cento militari in servizio per tutte le categorie, per ogni unità con un organico fino a duecento addetti e un rappresentante ogni trecento o frazione di trecento per ogni unità da duecento a tremila addetti.

Il sistema elettorale previsto dall'articolo 7 per l'elezione dei delegati delle rappresentanze unitarie di base è quello proporzionale puro, con voto di lista e con l'espressione di preferenze pari a un massimo di un terzo degli eletti.

L'articolo 8 concerne i diritti dei dirigenti sindacali, la loro collocazione in aspettativa e gli eventuali trasferimenti d'ufficio, mentre l'articolo 9 stabilisce che i militari componenti del sindacato nazionale e territoriale ed eletti delegati della rappresentanza unitaria di base non sono perseguibili disciplinarmente per le opinioni espresse nell'espletamento dei compiti connessi con l'esercizio del mandato. Viene, inoltre, previsto il loro diritto a manifestare il proprio pensiero in ogni sede su tutte le questioni non classificate che riguardano la vita militare.

L'articolo 10 riguarda le procedure di concertazione e di contrattazione dei sindacati nazionali dei militari firmatari dei contratti nazionali, ammettendo i sindacati nazionali che abbiano conseguito nelle elezioni delle rappresentanze unitarie di base almeno il 5 per cento dei voti a livello nazionale.

L'articolo 11 definisce le competenze dei sindacati nazionali, che riguardano tutte le materie che interessano il personale ad eccezione dell'impiego operativo. Essi, inoltre, possono formulare pareri, proposte e richieste direttamente ai Ministri e alle Commissioni parlamentari competenti, allo stato maggiore della difesa,

agli stati maggiori e ai comandi generali su quanto attiene alla tutela collettiva e individuale dei militari rappresentati.

L'articolo 12 riguarda le competenze specifiche delle rappresentanze unitarie di base precisando che esse sono competenti a trattare materie concernenti la tutela e la condizione del personale militare nell'ambito della corrispondente unità e che a loro compete la vigilanza sull'applicazione degli accordi economici e normativi al livello di corrispondenza.

L'articolo 13 demanda al Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'adozione, tramite decreto, di un regolamento per l'elezione e il funzionamento delle rappresentanze unitarie di base, in conformità alle disposizioni della legge e in attuazione di un apposito accordo con i sindacati nazionali dei militari e dei corpi di polizia ad ordinamento militare. Anche in questa proposta si prevede che il regolamento sia sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti.

L'articolo 14 definisce i termini della propaganda elettorale e vieta qualsiasi atto teso a influenzare o a limitare il libero esercizio del voto e qualsiasi atto discriminatorio verso candidati o delegati.

Infine, l'articolo 15, a seguito della parziale incostituzionalità dell'articolo 1475 del Codice dell'ordinamento militare e della nuova disciplina prevista dal provvedimento, modifica l'articolo 1470 del medesimo Codice, in tema di libertà di riunione dei militari, e dispone l'abrogazione delle altre disposizioni del Codice relative alla rappresentanza militare incompatibili con la possibilità sancita dalla Corte costituzionale di costituire sindacati del personale militare.

In conclusione, assicuro sin da ora la mia piena disponibilità ad un confronto aperto con tutte le forze politiche presenti in Commissione finalizzato a svolgere un accurato dibattito di merito che possa condurre in tempi rapidi all'approvazione di una riforma rispettosa dei principi stabiliti dalla sentenza della Corte costituzionale e attesa da tempo dal mondo militare.

Auspica, quindi, che sul provvedimento si possa svolgere un ampio e costruttivo dibattito che possa portare all'adozione di un testo condiviso. Al riguardo prospetta l'opportunità di acquisire, attraverso un ciclo di mirate audizioni, gli opportuni approfondimenti considerata anche l'importanza e la complessità del tema in esame.

Wanda FERRO (FdI) sottolinea come anche il proprio gruppo intenda contribuire al dibattito su questa importante riforma a lungo attesa dal mondo militare e preannuncia che sulla stessa materia è in fase di presentazione una proposta di legge.

Ritiene utile, affinché il lavoro svolto possa dare risultati proficui, realizzare la più ampia condivisione possibile e, per tale ragione, prospetta la necessità di nominare un vicepresidente della commissione come correlatore, in modo da fugare ogni dubbio riguardo la parzialità delle decisioni in merito al testo da adottare come testo base.

Maria TRIPODI (FI) condivide le considerazioni sulla necessità di evitare che sul provvedimento vi possano essere interpretazioni di parte.

Sottolinea, quindi, la necessità di portare a termine il lavoro che la Commissione si appresta a svolgere, rendendo così al Paese un servizio utile.

Salvatore DEIDDA (FdI) evidenzia la necessità di approfondire adeguatamente alcuni temi dubbi.

In particolare, fa presente che nel definire le prerogative e gli obblighi dei sindacati militari occorrerà tenere ben presente che questi ultimi non possono essere paragonati ai sindacati dei corpi di polizia civile.

Esprime, quindi, perplessità sull'operato del dicastero della difesa, che ha avviato la procedura per il riconoscimento delle associazioni sindacali militari prima ancora che il Parlamento abbia potuto definire quale percorso dovrà condurre a trasferire la tutela dei diritti dei militari dalla rappresentanza militare alle costi-

tuende associazioni professionali e sottolinea i rischi che potrebbero derivare da questa situazione ibrida.

Antonio DEL MONACO (M5S) replicando al collega Deidda, fa presente che la sentenza della Corte costituzionale indica chiaramente che, nel periodo di transizione tra i due sistemi, la rappresentanza militare sarà l'unica forma possibile di interlocuzione e confronto tra i vertici ed il personale militare.

Salvatore DEIDDA (FdI) ribadisce il proprio convincimento che le associazioni sindacali riconosciute dal dicastero della difesa siano soggetti con i quali la Commissione possa interloquire già da ora.

Emanuela CORDA (M5S), *relatrice*, condivide le considerazioni del collega Del Monaco aggiungendo che i sindacati già costituiti non hanno alcun potere contrattuale.

Evidenzia, infine, che la sentenza della Corte costituzionale, nel mantenere in vigore le disposizioni sulla rappresentanza militare, ha inteso evitare un vuoto normativo in attesa che venga approvata da parte del legislatore la nuova disciplina sulle associazioni sindacali militari.

Gianluca RIZZO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.45.**

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

*Martedì 29 gennaio 2019. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO.*

**La seduta comincia alle 13.45.**

**Sulla programmazione dei lavori della Commissione.**

Comunico di aver predisposto, ai sensi dell'articolo 25 del regolamento, alla luce delle indicazioni pervenute dai gruppi e di quanto emerso nella riunione dell'ufficio

di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, il seguente programma dei lavori della Commissione per il trimestre gennaio-marzo 2019:

**PROGRAMMA DEI LAVORI PER IL TRIMESTRE GENNAIO-MARZO 2019**

*Gennaio 2019*

*Seguito dell'esame dei seguenti argomenti:*

Proposta di legge C. 1012 Perego di Cremona « Istituzione di percorsi formativi in ambito militare per i cittadini di età compresa tra diciotto e ventidue anni »;

Proposta di legge C. 875 Corda e C. 1060 Maria Tripodi: « Disposizioni in materia di associazioni professionali a carattere sindacale del personale militare »;

Indagine conoscitiva sullo stato del reclutamento nelle carriere iniziali delle Forze armate;

Indagine conoscitiva sulla pianificazione dei sistemi di difesa e sulle prospettive della ricerca tecnologica, della produzione e degli investimenti funzionali alle esigenze del comparto difesa.

*Febbraio 2019*

*Seguito dell'esame degli argomenti previsti per il mese di gennaio e non conclusi.*

*Argomenti nuovi:*

Proposta di legge Golinelli C. 622: « Istituzione della Giornata della memoria e del sacrificio alpino »;

Risoluzione Corda 7-00150: sulle iniziative da assumere per l'assolvimento degli obblighi derivanti dalle attività addestrative svolte nei poligoni di tiro sardi;

Audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2 del regolamento, del Capo di stato maggiore della difesa, Gen. s.a. Enzo Vecciarelli;

Audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2 del regolamento, del Capo di stato maggiore dell'Aeronautica, Gen. s.a. Alberto Rosso.

*Marzo 2019*

*Seguito dell'esame degli argomenti previsti per i mesi di gennaio e febbraio e non conclusi.*

*Argomenti nuovi:*

Proposta di legge C. 1402 Aresta: « Modifiche al codice penale militare di pace, concernenti la definizione del reato militare nonché la disciplina e la procedibilità di alcune fattispecie di reato militare » (ove assegnata alla Commissione);

Proposta di legge C. 1213 Pagani: « Disposizioni concernenti i militari italiani ai quali è stata irrogata la pena capitale durante la prima guerra mondiale » (ove assegnata alla Commissione);

Proposta di legge C. 1255 Deidda: « Modifica all'articolo 9 della legge 23 marzo 1983, n. 78, in materia di indennità supplementare per gli incursori e gli operatori subacquei » (ove assegnata alla Commissione);

Risoluzione Del Monaco 7-00160: sul protocollo sanitario unico (ove assegnata alla Commissione);

Risoluzione Acunzo n. 7-00072: sulla promozione di forme di collaborazione tra il Ministero della difesa e il Ministero dei beni e delle attività culturali in materia di spettacoli teatrali (assegnata alle Commissioni riunite IV e VII) (previa verifica della compatibilità con la programmazione della VII Commissione);

Saranno inoltre iscritti all'ordine del giorno: i progetti di legge assegnati in sede consultiva, gli atti del Governo sui quali la Commissione sia chiamata ad esprimere un parere e i disegni di legge di conversione di decreti-legge.

Infine, per quanto concerne gli atti di sindacato ispettivo, come di consueto avrà luogo lo svolgimento del *question time* nonché di interrogazioni ordinarie in Commissione.

La Commissione prende atto.

**La seduta termina alle 13.55.**