



**DOCUMENTO UNITARIO “POLITICO” SUL PROCESSO DI SINDACALIZZAZIONE DEL PERSONALE MILITARE E DELLA GUARDIA DI FINANZA, CONDIVISO ED APPROVATO DALLA CISL, DALLA FNS CISL E DAL SINAFI**

E' passato del tempo, oltre un anno, dalla ormai nota pronuncia della Consulta<sup>1</sup>, grazie alla quale anche il personale militare italiano – donne e uomini delle Forze Armate e della Guardia di Finanza – può finalmente ambire alla tutela affidata a una moderna forma di rappresentanza sindacale, in linea con gli ordinamenti dei partner europei.

Il tempo trascorso è stato certamente sufficiente a comprendere l'ampiezza della portata innovativa della sentenza, ma è altrettanto vero che, a quanto pare, nonostante ciò, si continua a registrare una tangibile avversione nei confronti di un cambiamento culturale ormai indilazionabile.

Ne sono la dimostrazione, peraltro, le prese di posizione assunte, ormai da mesi, dai Ministri di riferimento (Difesa ed Economia) e dalle Amministrazioni interessate, che mediante regolamentazioni di diritto interno illegittime, stanno rendendo, di fatto, inoperative le associazioni sindacali militari già costituite in forza della sentenza della Corte Costituzionale 120/18 (ancora non sono consentiti incontri con il personale, né le trattenute in busta paga delle quote sindacali, la scarsa interlocuzione è limitata solo a livello di Comandi Generali/Capi di SM e le Amministrazioni non rispondono alle istanze delle OO.SS.).

E' inevitabile, invece, che si sostanzi un *ammodernamento* del Comparto Sicurezza/Difesa, vero, pieno, in chiave biunivoca e contemporanea – secondo il binomio “Personale-Amministrazione” – non foss'altro perché gli apparati amministrativi dello Stato sono costruzioni umane e riflettono ineluttabilmente tale natura e modello.

Un *ammodernamento* atteso dagli operatori, ma anche dai cittadini, che sono coloro che realmente beneficiano dei servizi offerti in termini di sicurezza urbana ed economico-finanziaria.

Vero è che i Corpi di polizia risentano della *specificità* loro ascrivibile, ma, come è stato autorevolmente evidenziato dalla Corte Costituzionale, non a tal punto da annichilire, svilire, snaturare e persino eludere il principio cardine e lungimirante contenuto nella menzionata pronuncia del Giudice delle Leggi, coniata sulla scorta del sovraordinato diritto europeo, attraverso il quale è stato dato avvio – anche in Italia – al processo di sindacalizzazione delle lavoratrici e dei lavoratori militari e dei Finanziari.

---

<sup>1</sup>Sentenza n. 120/2018, Presidente: LATTANZI, Redattore: CORAGGIO. Decisione del 11.4.2018, depositata il 13.6.2018, pubblicazione in G.U. 20.6.2018 n. 25. “[...] per questi motivi la Corte Costituzionale riuniti i giudizi, dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 1475, comma 2, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell’ordinamento militare), in quanto prevede 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»”.

Questo è ancor più vero per la Guardia di Finanza, Corpo di polizia *economico finanziaria* a presidio degli interessi nazionali, europei e internazionali, le cui gesta sono universalmente riconosciute e prese a modello oltralpe e oltreoceano, rimarcando le fondamentali attività poste a tutela delle entrate e delle uscite dello Stato Italiano e dell'Unione Europea, nonché le novelle ed esclusive *funzioni di pubblica sicurezza a mare* (v. art. 2, lett. "c", n. 1, D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 177 e D.M. 15 agosto 2017 del Ministero degli Interni), parificate in tutto e per tutto a quelle affidate alla Polizia di Stato sul territorio emerso.

Come Organizzazioni sindacali non corporative, che hanno particolarmente a cuore la tutela dei diritti di tutti i lavoratori, ognuna nel rispetto della proprie prerogative, dell'autonomia giuridica e di rappresentanza, siamo consapevoli della soluzione di continuità discendente dalla menzionata pronuncia della Consulta sui "consolidati equilibri", tuttavia riteniamo inammissibile qualsiasi tentativo (peraltro malcelato) di snaturare o indebolire quanto graniticamente statuito, relazionato a uno dei capisaldi del diritto amministrativo inerente al *vincolo finalistico* delle attività delle PP.AA., qualsiasi esse siano.

Allo stato dell'arte – in attesa della conclusione dei complessi lavori parlamentari che porteranno a licenziare una legge, così come previsto dal Giudice delle Leggi, il più possibile in linea con le aspettative e le reali esigenze degli operatori (quindi, con la previsione di sole *limitazioni che possano costituire ragionevoli, fondati e necessari bilanciamenti con i diritti costituzionali riservati ai cittadini, così come delineato dalle convenzioni internazionali a garanzia delle libertà sindacali*) – le OO.SS. firmatarie, ritengono doveroso offrire un contributo di pensiero finalizzato a favorire un miglioramento delle condizioni professionali e umane del lavoratore seppur "a connotazione militare" (ma pur sempre e prima di tutto "lavoratore"), con evidenti vantaggi anche per l'Amministrazione d'appartenenza e, in prospettiva, per la collettività, attraverso spunti propositivi volti a migliorare la sicurezza urbana, marittima e, soprattutto, quella economico finanziaria che ha indubbi riflessi positivi sulla solidità e credibilità del Paese

Quali che siano gli sviluppi dialettici in ambito politico, resta immutata la forza costruttivista e innovativa della sentenza 120/2018, che di per sé costituisce un armonico baluardo democratico a garanzia dei lavoratori del Comparto, paradigma dal quale non sarà possibile discostarsi.

Abbiamo avuto modo e occasione di manifestare perplessità in ordine alle concrete modalità con le quali si sta approcciando alla nuova, ma già largamente dibattuta questione del sindacalismo militare e, di seguito, brevemente, se ne dà ulteriore conto, evocando anche lo storico bagaglio esperienziale dell'analogo percorso maturato fino ad oggi dal personale del Comparto già sindacalizzato (tutt'altro che una *deminutio*, in termini di efficienza e prontezza operativa). La sindacalizzazione della Polizia di Stato, dei Vigili del Fuoco e della Polizia Penitenziaria, avvenuta nel corso degli anni, ha reso gli apparati più democratici e fatto crescere le Amministrazioni di appartenenza in termini qualitativi.

Fermo restando il doveroso rispetto di ruoli e funzioni, parrebbe, invero, che la dilatazione dei tempi di conclusione del processo di sindacalizzazione facciano, talvolta, da sponda a chi è sempre pronto a sventolare strumentalmente "la bandiera della militarità" o "la coesione delle Forze Armate" al solo scopo di comprimere, oltre ogni ragionevolezza, i diritti inviolabili dei lavoratori militari e dei Finanziari.

È forse il caso di rappresentare che il dibattito in corso attorno al processo di sindacalizzazione delle Fiamme Gialle risenta inevitabilmente della complessità della materia, discendente peraltro dall'assoluta novità e del fatto che, a quanto ci risulta, *la questione sia stata affrontata e focalizzata*

*soprattutto sulle esigenze delle quattro Forze Armate (v. infra e nota n. 6), a dispetto delle innegabili peculiarità funzionali della Guardia di Finanza rispetto a quelle.*

Desideriamo rimarcare ciò anche dall'angolazione europea, laddove le polizie economico finanziarie assumono altra veste rispetto al nostro Paese. Inoltre, sul punto appare conferente quanto recentemente argomentato dal Comitato Europeo per i Diritti Sociali in ordine proprio al Corpo della Guardia di Finanza, alle specifiche prerogative e ai diritti sindacali rivendicabili (nonostante sia noto a chi scrive il carattere non vincolante della Carta Sociale Europea e delle decisioni del Comitato che, purtuttavia, rappresentano, rispettivamente, un atto e un'Istituzione europei di grande e indubbio rilievo, aventi perciò una "forza persuasiva" per gli Stati membri).

A nostro modo di vedere – richiamando integralmente quanto precedentemente declinato anche in occasione delle audizioni parlamentari alle quali abbiamo avuto l'onore e il privilegio di partecipare, ognuno per quanto di propria competenza – il testo di legge maggiormente rappresentativo della tematica e attualmente oggetto degli articolati lavori parlamentari (PDL 875 e abbinati - rel. On. Emanuela CORDA), **presenta, di per sé, alcuni motivi di forte contrarietà i quali**, alla luce di quanto sopra descritto e motivato, *assumono maggiore rilievo se rapportati a un moderno Corpo di polizia economico finanziaria qual è la Guardia di Finanza.*

Fra questi occorre registrare, in via non del tutto esaustiva:

- a. le gravi distonie con taluni principi costituzionalmente garantiti e diritti qualificati come "inviolabili" (*in primis*, l'art. 39 della nostra Carta), nonostante vi sia una certa opposizione a riconoscerli tali quando a declinarli siano i lavoratori e le lavoratrici militari;
- b. l'intendimento di voler minare le disposizioni poste a presidio democratico della tutela delle OO.SS. e dei diritti sindacali dei lavoratori *tout court*, corollario imprescindibile di una reale "agibilità sindacale", proteggendo le prerogative delle OO.SS. dalle *condotte antisindacali* poste eventualmente in essere dal datore di lavoro (art. 28 della Legge 300/70 e ss.mm., c.d. "Statuto dei Lavoratori" e, sulla qualificazione giuridica delle OO.SS. in generale, gli artt. 36 e segg. del codice civile);
- c. i contrasti e le antinomie con la normativa internazionale, segnatamente, l'art. 2 del Convenzione OIL n. 87 del 1949 (che riconosce il diritto di costituire organizzazioni tra lavoratori o datori, senza prevedere alcuna distinzione o autorizzazione) e, alla luce del mutato quadro giuridico internazionale, gli artt. 11 e 14 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (avente forza vincolante per gli Stati membri), nonché gli artt. 5 e 6 della Carta Sociale Europea (v. *supra* e nota 2);
- d. la devoluzione esclusiva alla giurisdizione del Giudice Amministrativo nelle materie sindacali – in luogo di quella *naturalmente* affidata al Giudice del Lavoro. – ivi comprese le pericolose condotte datoriali ai danni delle OO.SS. e dei rappresentanti sindacali di cui si è fatto cenno sopra (v. lett. "b"), che da sola rappresenta un forte disincentivo (non solo per i costi di giustizia) a ogni attività delle OO.SS.;
- e. la dubbia legittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 39 Cost., dei vincoli amministrativi e procedurali (il riferimento è ai c.d. "atti di assenso" e le potenziali successive "revoche"; alle connesse circolari ministeriali, etc.) che costituiscono un *unicum* nell'ordinamento nazionale;
- f. le materie di competenza dei sindacati, solo "interinalmente" sovrapponibili a quelle limitate delle RR.MM., in attesa di un provvedimento legislativo che ne indichi di nuove e integrative<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>Stando almeno al tenore della menzionata sentenza n. 120/2018 della Consulta, punto n. 18 "[...] questa Corte ritiene che, *in attesa dell'intervento del legislatore*, il vuoto normativo possa essere colmato con la disciplina dettata per i diversi organismi della rappresentanza militare [...]".

Al riguardo, in ragione delle odierne attribuzioni del Corpo della Guardia di Finanza (sicuramente differenti da quelle delle quattro FF.AA.), auspichiamo che, quantomeno in “tempo di pace” o in situazioni “non emergenziali”, la futura legge affidi ai sindacati rappresentativi delle istanze dei Finanziari prerogative, competenze e funzionalità di contrattazione assimilabili *il più possibile* a quelle oggi stabilite per la Polizia di Stato (artt. 81 e segg., L. 121/81 e ss.mm.; art. 3, D.Lgs. 195/95 e ss.mm.);

- g. l’assenza di disposizioni inerenti alla contrattazione di II livello;
- h. l’alternanza imposta *ex lege* dei dirigenti sindacali;
- i. la previsione di requisiti minimi di anzianità di servizio per assumere ruoli attivi nel sindacato;
- j. il divieto di poter disporre di sedi sindacali all’interno dei luoghi di lavoro;
- k. la previsione di percentuali di rappresentatività minima e massima per ogni categoria di lavoratori/lavoratrici militari che, oltre a rappresentare un “unicum” nel panorama sindacale, costituisce una grave limitazione per l’esercizio di una libertà costituzionalmente garantita. Così facendo, infatti, si correrebbe il rischio di rimettere alla mercé di volontà “eterodirette” la stessa agibilità di un sindacato: basterebbe, infatti, che non vi fosse alcun iscritto appartenente a una sola categoria (Ufficiali, Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati o Finanziari) per “bloccare” le attività sindacali o, persino, costringerlo all’estinzione (una sorta di *ius vitae ac necis*), in spregio al pluralismo sancito dall’art. 39 della Carta Costituzionale.

Da ultimo, in particolare per la Guardia di Finanza, occorre fare un’ulteriore riflessione e capire se oggi, alla luce del *revirement* attuato dalla Consulta rispetto a precedenti decisioni<sup>3</sup> e ad alcune argomentazioni portate avanti da esponenti parlamentari<sup>4</sup>, i tempi siano maturi per rivalutare, a titolo puramente riflessivo, quei ragionamenti e contributi di pensiero che permetterebbero ai Finanziari di dotarsi pacificamente, come negli altri Paesi membri U.E., di un articolato e autonomo sistema sindacale *che scongiuri il rischio di subire passivamente quello che si sta delineando all’orizzonte per le quattro Forze Armate “per antonomasia”*<sup>5</sup> (evidentemente slegato dalle effettive e contemporanee esigenze delle Fiamme Gialle), avuto anche riguardo alle ontologiche differenze funzionali, nonché alla dipendenza della G. di F. dal Ministro dell’Economia e delle Finanze e, per le competenze di P.S. a mare, da quello dell’Interno (restando residuale quella del Ministero Difesa), con la sola prescrizione di ulteriori limitazioni ascrivibili a circostanze ed eventi imprevedibili o emergenziali.

---

<sup>3</sup>*ex aliis*, si cfr.no, C. Cost., sent. nn. 30/1997 e 35/2000, laddove la Consulta lasciò trasparire chiaramente il proprio pensiero “possibilista” intorno al potenziale avvio di un complesso iter legislativo riformista per il Corpo della Guardia di Finanza, simile a quello che interessò gli allora Corpi militari delle guardie di pubblica sicurezza e delle guardie carcerarie, divenuti, rispettivamente Polizia di Stato e Polizia Penitenziaria.

<sup>4</sup>v. PDL n. 270 recante “Istituzione e ordinamento del Corpo di polizia tributaria”, presentato alla Camera dei Deputati il 28.4.2008, la cui relazione è ricavabile dal seguente link:  
[https://www.camera.it/\\_dati/leg16/lavori/stampati/html/relazioni%5C16PDL0001210.html](https://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/stampati/html/relazioni%5C16PDL0001210.html)

<sup>5</sup>“Esercito”, “Marina Militare”, “Aeronautica” e, con la riforma del 2000, “Carabinieri” (tutti dipendenti dal Dicastero Difesa). Che la Guardia di Finanza costituisca un *tertium genus*, lo lascia intendere lo stesso D.Lgs. 66/2010 e ss.mm. (Codice dell’Ordinamento Militare), articolato normativo attagliato principalmente alle FF.AA., giacché, come nel caso dell’ordinamento del personale, contiene *clausole di compatibilità* (ad esempio, cfr. art. 2136 C.O.M., recante “Disposizioni applicabili al personale della Guardia di finanza”: “1. Si applicano al personale del Corpo della Guardia di finanza, in quanto compatibili, le seguenti disposizioni del libro IV del codice dell’ordinamento militare [...]”)

Le OO.SS. firmatarie, **ognuna nella propria indipendenza ed autonomia giuridica e rappresentativa**, sono fermamente convinte che la strada tracciata dalla recente giurisprudenza costituzionale sia ampiamente condivisibile e vada nella direzione giusta, ovvero quella della reale tutela delle lavoratrici e dei lavoratori delle Forze Armate e della Guardia di Finanza, ottenibile esclusivamente mediante il contemperamento con i diritti costituzionali riservati a restanti cittadini, nella consapevolezza che in tal modo si perseguirà il bene del personale dei citati Corpi, delle Istituzione d'appartenenza e, non da ultimo, della collettività.

SINAFI  
E. TAVERNA

CISL  
I. GANGA

FNS CISL  
P. MANNONE