



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

12 April 2017

**Case Document No. 1**

**UGL-CFS and SAPAF v. Italy**  
Complaint No.143/2017

**COMPLAINT  
(Italian)**

**Registered at the Secretariat on 9 February 2017**



EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX  
COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI

*Department of the European Social Charter  
and the European Code of Social Security  
Directorate General Human Rights and Rule of Law*

Conseil de l'Europe - *Council of Europe* - *Consiglio d'Europa*  
F-67075 Strasbourg Cedex

COLLECTIVE COMPLAINT  
RECLAMO

Unione Generale Lavoratori Federazione Nazionale Corpo forestale  
dello Stato (UGL – CFS) e Sindacato autonomo polizia ambientale  
forestale (SAPAF) c. Italia

L'UGL – CFS, Unione Generale Lavoratori Federazione Nazionale Corpo forestale dello Stato, in persona del suo legale rappresentante p.t. Danilo Scipio ed il S.A.P.A.F. - Sindacato Autonomo Polizia Ambientale Forestale, in persona del suo legale rappresentante p.t. Marco Moroni, rappresentati e difesi dagli Avvocati Egidio Lizza e Marco Lo Giudice e, agli effetti del presente reclamo, domiciliati presso lo studio dell'avv. Egidio Lizza, sito in Roma, Via Valadier n. 43, chiedono al Comitato europeo dei Diritti Sociali di accertare e dichiarare che la normativa italiana in tema di «Razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato» (di cui al d.lgs. n. 177/2016), e intervenuta a implementazione della delega contenuta nell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 recante «*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*» contrasta con i seguenti articoli della Carta Sociale Europea Rivisitata:

#### *Art. 1*

##### *Diritto al lavoro*

Per garantire l'effettivo esercizio del diritto al lavoro, le Parti s'impegnano:

1. a riconoscere, tra i loro principali obiettivi e **responsabilità**, la realizzazione ed il mantenimento del livello **più elevato e più stabile** possibile dell'impiego in vista della realizzazione del pieno impiego;

2. a tutelare in modo efficace il diritto del lavoratore di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente intrapreso;

#### *Articolo 5*

##### *Diritti sindacali*

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 sono applicate a questa categoria di persone è parimenti determinata dalla legislazione o dalla regolamentazione nazionale.

#### *Art. 6 Diritto di negoziazione collettiva*

Per garantire l'effettivo esercizio del diritto di negoziazione collettiva, le Parti s'impegnano:

1. a favorire consultazioni paritetiche tra lavoratori e datori di lavoro;

2. a promuovere, qualora ciò sia necessario ed utile, le procedure di negoziazione volontaria tra i datori di lavoro e le organizzazioni di datori di lavoro da un lato e le organizzazioni di lavoratori d'altro lato, per disciplinare con convenzioni collettive le condizioni di lavoro;

3. a favorire l'istituzione e l'utilizzazione di adeguate procedure di conciliazione e di arbitrato volontario per la soluzione delle vertenze di lavoro;

e riconoscono:

4. il diritto dei lavoratori e dei datori di lavoro d'intraprendere azioni collettive in caso di conflitti d'interesse, compreso il diritto di sciopero, fatti salvi gli obblighi eventualmente derivanti dalle convenzioni collettive in vigore

#### *Art. E: non discriminazione.*

Il godimento dei diritti riconosciuti nella presente Carta deve essere garantito senza qualsiasi distinzione basata in particolare sulla razza, il colore della pelle, il sesso, la lingua, la religione, le opinioni politiche o ogni altra opinione, l'ascendenza nazionale o l'origine sociale, la salute,

l'appartenenza ad una minoranza nazionale, la nascita o ogni altra situazione.

## Articolo G

### Restrizioni

1. I diritti ed i principi enunciati nella parte I, quando saranno effettivamente attuati, e l'esercizio effettivo di tali diritti e principi come previsto nella parte II, non potranno essere oggetto di restrizioni o di limitazioni non specificate nelle parti I e II ad eccezione di quelle stabilite dalla legge e che sono necessarie, in una società democratica, per garantire il rispetto dei diritti e delle libertà altrui o per proteggere l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale, la salute pubblica o il buon costume.
2. Le restrizioni apportate, in virtù della presente Carta, ai diritti ed agli obblighi ivi riconosciuti possono essere applicate solo per gli scopi per i quali sono stati previste.

La normativa italiana, recentemente introdotta con il d. lgs. n. 177/2016, prevede l'assorbimento del CFS nell'Arma dei carabinieri, attraverso la soppressione del primo e l'acquisizione da parte della seconda delle sue funzioni, in modo tendenzialmente esaustivo con il transito, quasi integrale degli ex membri del CFS nella detta Arma dei carabinieri. In breve, la detta normativa italiana, non tenendo in considerazione le coordinate fornite dalle fonti normative europee, con particolare riferimento all'interpretazione fornita dal COMITATO EUROPEO, nonché dalla CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, collide apertamente con la Carta Sociale europea riveduta sotto un duplice angolo visuale: da un lato, nella parte in cui militarizza forzatamente i membri del Corpo Forestale dello Stato, nel senso di non garantire una scelta libera in coscienza e volontà in ordine all'acquisizione dello *status* di militare, dall'altro, laddove restringe a dismisura (fino ad eliminare) ogni tutela sindacale, diritto di negoziazione, protezione dei rappresentanti delle associazioni, dei membri del Corpo Forestale dello Stato proprio in ragione della sopravvenuta assunzione di uno status militare (di cui peraltro, come *infra* si vedrà, si dubita fortemente sotto il profilo funzionale).

Il presente reclamo assume peraltro carattere di evidente urgenza, per le quali si richiede al Comitato di adottare ogni misura ritenuta indispensabile al fine di eliminare le violazioni dei richiamati articoli della Carta Sociale considerato che dal 1 Gennaio 2017, le scriventi sigle sindacali non potranno più rappresentare i loro membri una volta divenuti parte del corpo militare dell'Arma dei Carabinieri.

## SULLA RICEVIBILITA'

La legittimazione attiva dell'UGL – CFS e del SAPAF a proporre il presente reclamo.

L'UGL – CFS ed il S.A.P.A.F. sono due organizzazioni sindacali, democratiche e senza fini di lucro, aventi sede a Roma, costituite tra il personale in servizio ed in quiescenza del Corpo Forestale dello Stato.

*Ai sensi dell'art. 3 dello Statuto dell'UGL – CFS essa "persegue il raggiungimento della pienezza dei diritti civili, politici e sindacali dei lavoratori ed in particolare per gli operatori del Corpo forestale dello Stato"; "persegue la tutela dei propri iscritti rappresentandone le legittime aspettative ed i molteplici bisogni e si adopera in generale al fine di conseguire una più elevata qualificazione degli operatori del Corpo forestale dello Stato"; "stimola e propone la promozione, a tutti i livelli, di ogni iniziativa ritenuta idonea alla creazione ed all'adozione di norme legislative, regolamentari e contrattuali, in linea con le politiche sindacali e con gli interessi degli associati"; "ricerca e persegue le soluzioni più idonee per la risoluzione dei problemi normativi ed economici e per il miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita degli operatori del Corpo Forestale dello Stato, operando costantemente per realizzare il più elevato grado di tutela dei diritti della categoria e un più efficace potere d'acquisto".*

Il S.A.P.A.F., ai sensi dell'art. 10 del suo Statuto, ha per scopo quello di «*tutelare, davanti a tutte le istanze pubbliche e private, gli interessi economici, normativi, giuridici, professionali, previdenziali, assistenziali, morali e materiali degli iscritti*».

La rappresentanza legale delle organizzazioni sindacali è affidata al Segretario Generale che coordina tutte le attività della Segreteria Generale (v. art. 11 dello Statuto UGL – CFS e art. 15 dello Statuto S.A.P.A.F.).

In virtù di ciò, il reclamo proposto in questa sede va considerato ammissibile essendo lo stesso proposto da due organizzazioni sindacali, rappresentative a livello nazionale, in conformità ai requisiti dell'art. 1 del protocollo addizionale alla Carta sociale europea.

Sulla legittimazione passiva dello Stato italiano nei cui confronti il reclamo collettivo è diretto.

Com'è noto l'Italia (lo Stato interessato dal presente reclamo) ha ratificato e reso esecutiva la Carta Sociale Europea con la legge 9 febbraio 1999 n. 30, "Ratifica ed esecuzione della Carta sociale europea, riveduta, con annesso, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996". Parimenti con la legge 28 agosto 1997, n. 298, il medesimo Stato ha ratificato e dato esecuzione al Protocollo Addizionale alla carta Sociale Europea relativo al sistema dei reclami collettivi.

## SUL DIRITTO INTERNO PERTINENTE

Il quadro normativo di riferimento concernente l'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato

Con il decreto legislativo 12 settembre 2016, n. 177, rubricato «*Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato*» (di seguito, "d.l.gs. n. 177/2016") si è attuata la delega - contenuta nell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 - in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

La detta legge n. 124/2015, all'art. 8 prevede, per quanto d'interesse, che: «*Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri, delle agenzie governative nazionali e degli enti pubblici non economici nazionali. I decreti legislativi sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: ... riordino delle funzioni di polizia di tutela dell'ambiente, del territorio e del mare, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare, conseguente alla riorganizzazione del CFS ed eventuale assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia, fatte salve le competenze del medesimo Corpo forestale in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi e di spegnimento con mezzi aerei degli stessi da*



attribuire al Corpo nazionale dei vigili del fuoco con le connesse risorse e ferme restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente, del territorio e del mare e della sicurezza agroalimentare e la salvaguardia delle professionalità esistenti, delle specialità e dell'unitarietà delle funzioni da attribuire, assicurando la necessaria corrispondenza tra le funzioni trasferite e il transito del relativo personale; conseguenti modificazioni agli ordinamenti del personale delle Forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, in aderenza al nuovo assetto funzionale e organizzativo, anche attraverso: 1) la revisione della disciplina in materia di reclutamento, di stato giuridico e di progressione in carriera, tenendo conto del merito e delle professionalità, nell'ottica della semplificazione delle relative procedure, prevedendo l'eventuale unificazione, soppressione ovvero istituzione di ruoli, gradi e qualifiche e la rideterminazione delle relative dotazioni organiche, comprese quelle complessive di ciascuna Forza di polizia, in ragione delle esigenze di funzionalità e della consistenza effettiva alla data di entrata in vigore della presente legge, ferme restando le facoltà assunzionali previste alla medesima data, nonché assicurando il mantenimento della sostanziale equiordinazione del personale delle Forze di polizia e dei connessi trattamenti economici, anche in relazione alle occorrenti disposizioni transitorie, fermi restando le peculiarità ordinamentali e funzionali del personale di ciascuna Forza di polizia, nonché i contenuti e i principi di cui all'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183, e tenuto conto dei criteri di delega della presente legge, in quanto compatibili; 2) in caso di assorbimento del CFS, anche in un'ottica di razionalizzazione dei costi, il transito del personale nella relativa Forza di polizia, nonché la facoltà di transito, in un contingente limitato, previa determinazione delle relative modalità, nelle altre Forze di polizia, in conseguente corrispondenza delle funzioni alle stesse attribuite e già svolte dal medesimo personale, con l'assunzione della relativa condizione, ovvero in altre amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nell'ambito delle relative dotazioni organiche, con trasferimento delle corrispondenti risorse finanziarie. Resta ferma la corresponsione, sotto forma di assegno ad personam riassorbibile con i successivi miglioramenti economici, a qualsiasi titolo conseguiti, della differenza, limitatamente alle voci fisse e continuative, fra il trattamento economico percepito e quello corrisposto in relazione alla posizione giuridica ed economica di assegnazione».

Secondo la relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo «l'Arma dei carabinieri risulta, infatti, tra le forze di polizia, quella funzionalmente più idonea ad assorbire il CFS e consentire la piena attuazione del principio di delega sul riordino delle funzioni in materia ambientale ed agroalimentare

*e di quelli, correlati, della razionalizzazione, del potenziamento, dell'efficacia delle funzioni di polizia e della dislocazione sul territorio dei presidi di polizia, anche al fine di evitare sovrapposizioni e realizzare risparmi di spesa».*

Le disposizioni contenute negli articoli da 7 a 17 del d.lgs. n. 177/2016 disciplinano l'assorbimento del personale del CFS e delle relative funzioni nell'Arma Carabinieri, con la sola eccezione di un contingente limitato assegnato alla Polizia di Stato, alla Guardia di finanza, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco ed al Ministero delle politiche agricole e forestali, coerentemente con il principio di delega, teso a garantire che l'assorbimento del CFS non comprometta l'unitarietà e la continuità delle funzioni dallo stesso assolve.

L'articolo 7 del d.lgs. n. 177/2016 prevede l'assorbimento del CFS nell'Arma dei carabinieri e l'attribuzione a quest'ultima delle funzioni del CFS, ad eccezione: a) delle competenze attribuite al Corpo nazionale dei vigili del fuoco dal successivo articolo 9 (lotta attiva contro gli incendi boschivi e il loro spegnimento con mezzi aerei); b) delle competenze attribuite alla Polizia di Stato (ordine e sicurezza pubblica e contrasto della criminalità organizzata in ambito interforze) e c) al Corpo della guardia di finanza dal successivo articolo 10 (soccorso in montagna, sorveglianza delle acque marine confinanti con le aree naturali protette e contrasto, nell'ambito degli spazi doganali, alle violazioni in materia di commercio illegale della flora e della fauna in via di estinzione); d) delle attività cui provvede direttamente il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (rappresentanza e tutela degli interessi forestali nazionali in sede comunitaria e internazionale e raccordo con le politiche forestali regionali, certificazioni previste dalla convenzione di Washington e adempimenti in materia di alberi monumentali) ai sensi del successivo articolo 11. Ai sensi del successivo comma 1 dell'articolo 18, recante disposizioni transitorie e finali, l'Arma dei carabinieri succede, inoltre, nei rapporti giuridici attivi e passivi del CFS.

## L'INQUADRAMENTO DEL CORPO FORESTALE DELLO STATO

Appare utile ai fini della ricostruzione del diritto interno pertinente la definizione dell'inquadramento del CFS e dei suoi membri nell'ambito dell'ordinamento giuridico, antecedente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 177/2016 ed il quadro corrispondente riferito all'Arma dei carabinieri. Ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 36/2004, il Corpo Forestale dello Stato è Forza di polizia dello Stato ad ordinamento civile specializzata nella difesa del patrimonio agroforestale italiano e nella tutela dell'ambiente, del

paesaggio e dell'ecosistema e concorre nell'espletamento di servizi di ordine e sicurezza pubblica, ai sensi della legge n. 121/1981, nonché nel controllo del territorio, con particolare riferimento alle aree rurali e montane. Il CFS svolge attività di polizia giudiziaria e vigila sul rispetto della normativa nazionale e internazionale concernente la salvaguardia delle risorse agroambientali, forestali e paesaggistiche e la tutela del patrimonio naturalistico nazionale, nonché la sicurezza agroalimentare, prevenendo e reprimendo i reati connessi. È altresì struttura operativa nazionale di protezione civile. Le competenze istituzionali del CFS sono dunque varie e consistono nell'esercizio delle attività in materia di: a) prevenzione e repressione dei reati ambientali; b) tutela dell'ambiente e salvaguardia della biodiversità, anche attraverso; c) la gestione e valorizzazione delle riserve naturali ad esso affidate; d) applicazione della Convenzione di Washington per la protezione delle specie di flora e fauna in via di estinzione, mediante il servizio CITES del Corpo; e) controllo del territorio con particolare riferimento al territorio rurale e montano; f) lotta agli incendi boschivi, per gli aspetti competenza, anche in convenzione con le regioni; e) sicurezza in montagna; f) convenzioni internazionali in materia ambientale; g) aggiornamento dell'Inventario forestale nazionale e monitoraggio ambientale anche in relazione alla prevenzione del dissesto idrogeologico; h) sicurezza e controlli nel settore agroalimentare. Che non si tratti dunque di una polizia a base militare è di tutta evidenza. E in tal senso predica il dato storico. Difatti, soltanto durante il periodo dittatoriale fascista, a cavallo tra la prima e la seconda guerra mondiale, il Corpo forestale (*rectius*, quello che poi diverrà tale) aveva attribuito lo statuto militare. Invero, ai sensi della legge 13 dicembre 1928, n. 3141 e del regio decreto 3 ottobre 1929, n. 1997, la Milizia nazionale forestale faceva parte delle Forze Armate dello Stato, quale corpo tecnico militarizzato i cui componenti sono soggetti a tutte le disposizioni sulla milizia volontaria per la sicurezza nazionale. Smilitarizzazione che non a caso avvenne nel 1948, allorquando, venne emanato il d.lgs. n. 804/1948, che all'articolo 8, prevedeva che il «il personale del CFS è, a tutti gli effetti, personale civile dello Stato ed è soggetto alle disposizioni del relativo stato giuridico. Gli ufficiali, i sottoufficiali, le guardie scelte e le guardie forestali sono esenti dal richiamo in servizio militare per istruzione o per mobilitazione». A conferma della fuoriuscita dal comparto militare, del resto, predica l'articolo 14 del provvedimento normativo, laddove è previsto che: «*le indennità di alloggio, militare, domestico e complementare, corrisposte fino al 31 luglio 1947 al personale del Corpo forestale sono soppresse*».

Nel 2004 viene emanata la legge n. 36, recante "Nuovo ordinamento del CFS", che all'articolo 1 statuisce che: «*Il CFS è Forza di polizia dello Stato ad ordinamento civile specializzata nella difesa del patrimonio agroforestale*

*italiano e nella tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'ecosistema e concorre nell'espletamento di servizi di ordine e sicurezza pubblica, ai sensi della legge 1° aprile 1981, n. 121, nonché nel controllo del territorio, con particolare riferimento alle aree rurali e montane».*

Riguardo alle funzioni di tutela dell'ordine pubblico, della pubblica sicurezza e dei beni ed interessi pubblici, esercitate dai membri del CFS, occorre osservare che, in base alla legge n. 36/2004, recante "Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato", il legislatore italiano ha definito la natura giuridica ed i compiti istituzionali, le funzioni, l'organizzazione ed i rapporti con le regioni e con gli enti locali del CFS. Il CFS, quale forza di polizia ad ordinamento civile ai sensi della richiamata normativa, ha quali compiti istituzionali la difesa del patrimonio agroforestale italiano, la tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'ecosistema ed ha come compito precipuo il controllo del territorio, con particolare riferimento alle aree rurali e montane. Nell'articolo 2 della l. 36/2004 sono elencate le funzioni proprie del CFS. Da tale elencazione, ne deriviamo che le materie affidate dal legislatore, con la legge 36/2004, all'esclusiva competenza del CFS spaziano dalla tutela del bene ambiente a quello della biosicurezza del cittadino in generale, collegata al controllo di tutto ciò che attiene all'agroalimentare. In particolare, il CFS si è da sempre caratterizzata quale Forza di Polizia con competenze tecnico-scientifiche, deputata principalmente alla lotta dei reati ambientali, che di recente hanno avuto una particolare implementazione e riconoscimento con la legge n. 68 del 2015, che ha innovato il codice penale con l'introduzione di nuove ipotesi di reati ambientali. Non a caso, con la richiamata legge, il legislatore ha introdotto, incidendo ad esempio sul d.lgs. n. 152/2006, strumenti e procedure per migliorare e rendere più proficua l'azione penale nei confronti dei reati ambientali, molte delle quali sono realizzate con l'utilizzo di strumenti innovativi, che il CFS da sempre ha utilizzato (si veda ad esempio l'attività fatta dal CFS nella c.d. "terra dei Fuochi" trattasi di zone del meridione italiano dove per anni la criminalità organizzata ha occultato rifiuti pericolosi nel sottosuolo).

Viceversa, l'Arma dei carabinieri ha collocazione autonoma nell'ambito del Ministero della difesa, con rango di Forza armata ed è Forza militare di polizia a competenza generale e in servizio permanente di pubblica sicurezza, con le speciali prerogative conferite dalla normativa vigente (v. art. 155 del D.Lgs. n. 66/2010). Ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 maggio 2010, n. 84, è la Forza di polizia italiana a statuto militare per la Forza di gendarmeria europea (Eurogendfor). E' importante ricordare che, ai sensi dell'art. 89 del d.lgs. n. 66/2010: "Compito prioritario delle Forze armate è la difesa dello Stato".

E' bene ancora ricordare che, ai sensi dell'art. 156 d.lgs. n. 66/2010, rubricato "Compiti militari dell'Arma dei carabinieri":

"1. L'Arma dei carabinieri, sulla base delle direttive del Capo di stato maggiore della difesa:

a) concorre all'attuazione delle predisposizioni di mobilitazione delle Forze armate di cui all'articolo 88;

b) concorre alla difesa integrata del territorio nazionale ...;

c) partecipa alle operazioni militari all'estero.

2. Nell'ambito delle operazioni di cui al comma 1, lettera c), l'Arma dei carabinieri:

a) partecipa anche a operazioni per il mantenimento e il ristabilimento della pace e della sicurezza internazionale, al fine, in particolare, di realizzare condizioni di sicurezza e ordinata convivenza nelle aree d'intervento;

b) concorre ad assicurare il contributo nazionale alle attività promosse dalla comunità internazionale o derivanti da accordi internazionali, volte alla ricostituzione e al ripristino dell'operatività dei corpi di polizia locali nelle aree di presenza delle Forze armate, assolvendo compiti di addestramento, consulenza, assistenza e osservazione.

Ai sensi dell'art. 157 del d.lgs. n. 66/2010 "l'Arma dei carabinieri esercita le funzioni di polizia giudiziaria militare" ed ai sensi dell'art. 158 "assicura i servizi di sicurezza delle rappresentanze diplomatiche e consolari, nonché degli uffici degli addetti militari all'estero".

SUL DIRITTO INTERNAZIONALE PERTINENTE.

Per quanto attiene al diritto internazionale pertinente si rinvia integralmente alla Decisione di Codesto Comitato adottata il 27 gennaio 2016 in relazione al Reclamo n. 101/2013, *Conseil Européenne des Syndacats de Police (CESP) c. France* (pagg. da 14 a 18).

## IN DIRITTO

VIOLAZIONE DEL DIRITTO DEL LAVORATORE DI GUADAGNARSI LA VITA CON UN LAVORO LIBERAMENTE INTRAPRESO, DOVUTA ALLA FORZATA ACQUISIZIONE DELLO STATUS GIURIDICO MILITARE AI COMPONENTI DI UNA FORZA DI POLIZIA AD ORDINAMENTO CIVILE.

Non è in dubbio che ciascun cittadino di uno Stato facente parte del Consiglio d'Europa e firmatario della Carta Sociale europea riveduta abbia il sacrosanto diritto di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente intrapreso (art. 1).

Si tratta, all'evidenza, di una garanzia talmente basilare da esser stata posizionata proprio nell'esordio testuale della Carta.

Altrettanto indubbio è che la libertà di scelta del lavoro si estrinsechi e manifesti non soltanto laddove il cittadino inizi a lavorare, ma anche ove esso veda in corso d'opera mutare radicalmente i contenuti della propria prestazione

In tale contesto, è evidente che la modifica unilaterale e d'imperio dello *status* giuridico (da civile a militare) si ponga in netto contrasto con la libertà di scelta dell'individuo che sia risultato vincitore di concorso nell'ambito di una Forza di polizia dello Stato a ordinamento civile, quale è il CFS (cfr. art. 1, l. 36/2004).

Per quanto concerne, lo stato giuridico del personale transitato nell'Arma dei carabinieri, il nuovo articolo 2214-bis (introdotto dal d.lgs. n. 177/2016), composto da diversi comma, fissa, il principio generale in base al quale il richiamato personale assume lo stato giuridico di militare (comma 2 del nuovo articolo 2214-bis). Il transito avviene secondo la corrispondenza dei gradi militari ai sensi dell'art. 632 del d.lgs. n. 66/2010, con l'anzianità nella qualifica posseduta e mantenendo l'ordine di ruolo acquisito nel ruolo di provenienza (comma 1 del nuovo articolo 2214-bis). Il comma 20 dell'articolo 2214-bis prevede che all'atto del transito, il personale del CFS frequenti uno specifico corso di formazione militare.

Altrettanto utile è ricordare che, a legislazione vigente antecedentemente all'introduzione del d.lgs. n. 177/2016, al rapporto di impiego del personale militare (il c.d. "servizio permanente") si accede esclusivamente per atto volontario espresso dal candidato in sede di partecipazione ai concorsi, pubblici o interni, indetti per l'immissione nei vari ruoli in cui si articolano le carriere militari. La partecipazione al concorso è, in effetti, l'unica espressione di volontà dell'interessato per accedere ad un rapporto di impiego regolato unilateralmente e in tutti i suoi aspetti dalla legge e caratterizzato dall'acquisizione dello stato giuridico militare. Nell'odierno ordinamento, si è infatti abbandonata, con la legge n. 331 del 2000 relativa al processo di professionalizzazione delle Forze armate (poi confluita nel d.lgs. n. 66/2010), l'obbligatorietà della coscrizione, risultando essa sospesa (v., oggi, art. 1929 d.lgs n. 66/10). Più precisamente, a seguito di tale trasformazione, il ricorso alla coscrizione obbligatoria è stato "sospeso" ed applicato soltanto in casi eccezionali, quali lo stato di guerra deliberato ai sensi dell'articolo 78 della Costituzione o l'insorgere di una grave crisi internazionale nella quale l'Italia sia coinvolta direttamente o in ragione della sua appartenenza ad una organizzazione internazionale, che giustifichi un aumento della consistenza numerica delle Forze armate.

E' proprio in relazione alla mancanza di tale atto volontario che la militarizzazione indotta dal d.lgs. n. 177/2016 assume i caratteri di contrasto con l'art. 1 della Carta sociale.

Se, difatti, in sede di concorso, colui che è risultato vincitore e dunque membro del CFS non ha mai prestato assenso all'assunzione dello statuto militare, non si vede perché esso debba essergli attribuito con un atto d'imperio (*manu militari*, per restare in tema).

Devesi altresì ricordare che, ai sensi dell'art. 621 del d.lgs. n. 66/2010, "è militare il cittadino che presta servizio armato a difesa della Patria, ... secondo quanto stabilito dalle norme del presente codice" (v. comma 1), "lo stato di militare comporta l'osservanza dei doveri e degli obblighi relativi alla disciplina militare stabiliti dal presente codice e dal regolamento" (v. comma 5) ed "il militare è tenuto a prestare giuramento all'atto di assunzione del servizio" (v. comma 6). Nel regolamento di disciplina, DPR n. 545/1986, il combinato disposto degli art. 6 e 9, prevede che il militare presti giuramento in forma solenne, con il quale s'impegna ad operare per l'assolvimento dei compiti istituzionali delle Forze armate con assoluta

fedeltà alle istituzioni repubblicane, con disciplina ed onore, con senso di responsabilità e consapevole partecipazione, senza risparmio di energie fisiche, morali ed intellettuali affrontando, se necessario, anche il rischio di sacrificare la vita.

Orbene, il complesso di limitazioni e condizionamenti indotti dallo status militi è di tale pregnanza che la sua acquisizione, non essendo frutto di una libera scelta, ma forzata, si pone in aperta antitesi con la Carta sociale.

A titolo esemplificativo, deve ricordarsi che l'acquisizione dello status giuridico militare comporta:

- 1) la difesa armata dello Stato e la sua utilizzazione in ambito di guerra. E' previsto che il militare presti giuramento in forma solenne, con il quale s'impegna ad operare per l'assolvimento dei compiti istituzionali delle Forze armate con assoluta fedeltà alle istituzioni repubblicane, con disciplina ed onore, con senso di responsabilità e consapevole partecipazione, senza risparmio di energie fisiche, morali ed intellettuali affrontando, se necessario, anche il rischio di sacrificare la vita.
- 2) l'applicazione della legge penale militare, in virtù delle previsioni del codice penale militare in tempo di pace (in breve, c.p.m.p.) e del codice penale militare di guerra (in breve, c.p.m.g.) e la soggezione alla giurisdizione militare: in considerazione dell'effetto immediato che la modifica normativa considerata comporta, è opportuno cogliere, in sintesi, alcuni aspetti della legge penale militare in tempo di pace, che trova quotidiana applicazione a tutti i soggetti che acquisiscono lo speciale status di militare. Gli aspetti che caratterizzano la predetta specialità possono elencarsi nel seguente modo: - previsione aggravata di pena per reati, analoghi a quelli civili, ma che si caratterizzano come militari; - applicazione della legge penale militare di pace ad opera di un'autorità giudiziaria speciale, separata dall'autorità giudiziaria ordinaria; - rilevanza penale di doveri disciplinari e di servizio, ivi compresi doveri del tutto particolari, non richiesti ad alcun altro cittadino, come il coraggio, l'onore e la lealtà; - sua applicazione, contrariamente alla legge penale comune, anche oltre i confini territoriali dello Stato; - previsione di una speciale procedura, che presenta connotazioni peculiari rispetto alla procedura penale ordinaria; - previsione di un gruppo di norme poste a tutela penale della disciplina militare: tali reati sono connotati dalla tutela di interessi inerenti la disciplina militare intesa quale "*regola fondamentale dei cittadini alle armi*" (art. 1346, c. 1, d.lgs. n. 66/2010); - gli obblighi di fedeltà,



obbedienza, segreto d'ufficio ed esclusività della prestazione di lavoro, propri del rapporto di lavoro pubblico, assumono maggiore e singolare gravosità, attesa la severità della reazione, sia di tipo disciplinare che penale.

- 3) il venir meno della tutela sindacale. Come noto, infatti, l'art. 1475, comma 2, del d.lgs. n. 66/2010, che troverà applicazione, per gli iscritti alle organizzazioni sindacali esponenti, a decorrere dal 1.1.2017 stabilisce che: *"I militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali"*.
- 4) una grave ed evidente limitazione della libertà di riunione, peraltro tutelata dall'art. 17 della Costituzione, secondo cui *"I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi. Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso. Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica"*.

Quanto rilevato si ritiene sia dunque gravemente lesivo del diritto del personale del Corpo Forestale dello Stato al mantenimento della professionalità, acquisita per il tramite del superamento di un pubblico concorso, maturata negli anni di carriera e frutto di una scelta professionale che non comprende il servizio armato a difesa dello Stato e che non prevede la soggezione agli onerosi doveri ed obblighi propri degli appartenenti alle forze armate.

Ciò viola palesemente la norma d'esordio della Carta sociale.

Né varrebbe opporre che il legislatore avrebbe offerto, con il ridetto d.lgs. n. 177/2016, una scelta alternativa all'appartenente al CFS, laddove consente la possibilità di transitare presso altra Amministrazione civile dello Stato.

Ed infatti, sebbene nel testo del d.lgs. si preveda un transito alternativo a quello imposto, la possibilità di scelta da parte del personale del CFS può dirsi, nella sostanza, assente. Il riferimento normativo è dato dall'art. 12 del d.lgs. n. 177/2016, ai sensi del cui comma 3: *"con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono individuate, preferibilmente tra quelle che svolgono funzioni attinenti alle professionalità del personale da ricollocare, le Amministrazioni statali, verso le quali è consentito il transito di cui al comma 4, con conseguente attribuzione al personale interessato dell'assegno ad personam ... Con il medesimo decreto sono definiti i criteri da applicare alle procedure di mobilità e le tabelle di equiparazione"* ed ai sensi del comma 4: *"Il personale del CFS, nei venti giorni successivi alla pubblicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di cui al comma 3, primo periodo, può presentare domanda*

*per il transito in altra amministrazione statale tra quelle individuate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 3, primo periodo, e con le modalità ivi indicate. Nella medesima domanda può essere indicato se, in caso di mancato accoglimento della stessa, si intende rimanere assegnati all'Amministrazione di destinazione individuata con il provvedimento di cui al comma 2 e, in tal caso, il mancato accoglimento della domanda determina la definitività del provvedimento di assegnazione. In caso di mancata indicazione per rimanere assegnato all'Amministrazione di destinazione, il mancato accoglimento della domanda determina gli effetti di cui al comma 6". Il successivo comma 6 prevede che: "Nel caso in cui, alla data del 15 novembre 2016, il personale che ha presentato la domanda di cui al comma 4, non sia stato ricollocato in altra amministrazione statale tra quelle individuate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 3, primo periodo, e non abbia optato per la riassegnazione ai sensi del comma 4, secondo periodo, si procede, previo esame congiunto con le organizzazioni sindacali, a definire altre forme di ricollocazione. In caso di mancato ulteriore assorbimento entro il 31 dicembre 2016, il predetto personale cessa di appartenere al comparto sicurezza e difesa e nei suoi confronti si applicano le disposizioni dell'articolo 33, comma 8, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Al personale ricollocato ai sensi del presente comma è attribuito il trattamento economico previsto dall'articolo 30, comma 2-quinquies, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001".*

Ai sensi del dPCM del 23 novembre 2016, il personale del CFS può esprimere al Dipartimento della funzione pubblica, per il tramite del portale "*Mobilità.gov*", le proprie preferenze, entro il termine perentorio di 20 giorni dalla data di pubblicazione del medesimo decreto, tra i posti disponibili, che saranno quindi assegnati secondo ordini di preferenza territoriali e che considerano le condizioni sociali ed economiche del richiedente.

La lettura congiunta delle norme rende evidente come la possibilità alternativa consentita ai destinatari dei provvedimenti conseguiti al d.lgs. n. 177/2016 sia tale da non potersi, nemmeno lontanamente, associare al concetto di libera scelta. Innanzitutto, coloro che avessero scelto un'altra amministrazione tra quelle elencate nel dPCM, avrebbero dovuto contestualmente dismettere le proprie qualifiche, a seconda dei casi, di ufficiale di polizia giudiziaria, di sostituto ufficiale di pubblica sicurezza, di agente di polizia giudiziaria e di agente di pubblica sicurezza. In secondo luogo, come visto, l'eventuale scelta operata verso altra amministrazione dello Stato avrebbe ben potuto essere negata dalla Pubblica Amministrazione. Sotto tale profilo dunque, di scelta libera ed incondizionata non può parlarsi, giacché la decisione definitiva in merito al transito in altra Amministrazione civile dello Stato è rimessa pur

sempre alla decisione della P.A.. In tale ultimo caso, assume rilievo l'ulteriore scelta di cui era data facoltà al singolo, ovvero indicare che si intendeva rimanere assegnati all'Amministrazione di destinazione individuata con il decreto del Capo del Corpo, o meno, in tale ultimo caso determinandosi gli effetti di cui al comma 6, ovvero l'apertura della procedura di ricollocazione da concludersi entro il 31.12.2016 e quindi il collocamento in disponibilità ex art. 33, c. 8, del d.lgs. n. 165/01. E' dunque evidente, sotto un duplice profilo, come i singoli iscritti alle organizzazioni sindacali ricorrenti siano stati messi, in ogni caso, dinanzi ad una scelta eccessivamente limitativa dei propri diritti, rimanendo condizionati a dover subire la destinazione nell'Arma dei carabinieri: da un lato, avrebbero infatti dovuto dismettere le proprie funzioni ed è questo il primo indice di manifesta irrazionalità della norma e di contrasto con l'articolo 1 della Carta, sotto il profilo del diritto a mantenere un lavoro liberamente scelto, contrastandovi l'imposizione fatta ad un membro di una polizia ad ordinamento civile di dismettere le proprie funzioni; in secondo luogo, la scelta avrebbe esposto il singolo, in caso di esito negativo, a dover subire, successivamente al 31.12.2016, il detto collocamento in disponibilità che, come noto comporta la sospensione del rapporto di lavoro ed il rischio del suo scioglimento, nonché gravi limitazioni economiche.

Al singolo destinatario dei provvedimenti di transito dunque non può dirsi sia stata concessa alcuna ragionevole alternativa: ed infatti, a coloro che hanno ricevuto la destinazione nell'Arma dei carabinieri non è consentita altra scelta se non la dismissione delle proprie qualifiche, a seconda dei casi, di ufficiale di polizia giudiziaria, di sostituto ufficiale di pubblica sicurezza, di agente di polizia giudiziaria e di agente di pubblica sicurezza. Al riguardo, si consideri che, ai sensi del d.lgs. n. 201/1995: *"Al personale appartenente al ruolo degli agenti e degli assistenti sono attribuite le qualifiche di agente di pubblica sicurezza ed agente di polizia giudiziaria"* (art. 3); *"Al personale del ruolo dei sovrintendenti sono attribuite le qualifiche di agente di pubblica sicurezza ed ufficiale di polizia giudiziaria"* (art. 8); *"Al personale del ruolo degli ispettori sono attribuite le qualifiche di agente di pubblica sicurezza ed ufficiale di polizia giudiziaria"* (art. 14). Si consideri inoltre che, ai sensi dell'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 155/2001, il personale del ruolo direttivo dei funzionari del CFS: *"riveste le qualifiche di sostituto ufficiale di pubblica sicurezza e di ufficiale di polizia giudiziaria"*; ai sensi dell'art. 7, comma 5, d.lgs. n. 155/2001, il personale del ruolo direttivo dei funzionari del CFS: *"Gli appartenenti al ruolo dei dirigenti, ferme restando le funzioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, rivestono la qualifica di sostituto ufficiale di pubblica sicurezza. I primi dirigenti rivestono anche la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria"*.

Il transito in altra amministrazione statale determina poi la fuoriuscita dal comparto sicurezza e la perdita dei connessi trattamenti economici, delle differenti modalità di contenuto del rapporto di impiego, nonché la perdita di progressione di carriera, nonché, infine, l'applicazione di un diverso regime di quiescenza.

VIOLAZIONE DELL'ART. 5, ANCHE IN RELAZIONE ALL'ART. G, DELLA CARTA SOCIALE EUROPEA. LO STATUTO MILITARE ATTRIBUITO AI MEMBRI DEL CORPO FORESTALE DELLO STATO IMPEDISCE DI USUFRUIRE DEI DIRITTI SINDACALI GARANTITI.

VIOLAZIONE DELL'ART. 5, ANCHE IN RELAZIONE ALL'ART. G, DELLA CARTA SOCIALE EUROPEA. LA RIFORMA LEGISLATIVA LIMITA FORTEMENTE LA PROTEZIONE DEI RAPPRESENTANTI DA EVENTUALI RAPPRESAGLIE.

La riforma operata in Italia, e riguardante l'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri comporta altresì la violazione dei diritti Sindacali dei soggetti che effettueranno il transito verso i Carabinieri (Forza di polizia militare).

Siffatta restrizione si assume priva di giustificazione in quanto non necessaria.

Se difatti è vero che, con riferimento alle forze di polizia, il diritto di organizzarsi può essere ristretto in linea con l'articolo G della Carta, lo è altresì che queste non possono essere completamente denegate ai membri delle forze di polizia che devono essere liberi di partecipare a organizzazioni per la protezione dei loro interessi materiali e morali. (in tal senso cfr. Decisione CESP c. Francia del 27 gennaio 2016, reclamo collettivo n. 101/2013, § 62 «*The Committee recalls that, with regard to police forces, if the right to organise may be restricted in accordance with Article G of the Charter, it may not be completely denied Members of police forces must be free to form or join genuine organisations for the protection of their material and moral interests and [...] such organisations must be able to benefit from most trade union prerogatives [...]. These are basic guarantees with regard to i) the constitution of their professional associations; ii) the trade union prerogatives that may be used by these associations; and iii) the protection of their representatives (European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal, complaint No. 11/2001, decision cited above,*

§§26-27; *European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland, complaint No. 83/2012, decision cited above, §73*).

In palese contrasto con tale agevole assunto, il passaggio obbligato all'Arma dei carabinieri, facendo acquisire lo *status* di militare esclude e annulla il diritto di potersi iscrivere ad una associazione sindacale che tuteli i propri diritti nei confronti del datore di lavoro pubblico. Infatti, ai sensi dell'art. 1475, comma 2, del d.lgs. n. 66/2010: "*I militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali*".

E' anzi previsto (art. 751, comma 1, lettera a), DPR 15/03/2010 n. 90), nel regime che trova attuazione in virtù del trasferimento, che possano essere puniti con la consegna di rigore, i seguenti specifici comportamenti:

- l'adesione ad associazioni sindacali e svolgimento di attività sindacale da parte di militari;
- la trattazione presso gli organi di rappresentanza militare di materie non consentite dalla legge;
- l'invio o rilascio alla stampa o a organi di informazione, di comunicazioni o dichiarazioni a nome di un organo di rappresentanza militare. E' fatta eccezione per i componenti del c.d. COCER per quanto riguarda le materie di competenza di tale organo rappresentativo;
- l'adesione, qualificandosi come appartenente a un organo di rappresentanza militare, a iniziative, o riunioni, od ordini del giorno, o appelli o manifestazioni, o dibattiti, senza preventiva autorizzazione dell'autorità gerarchica competente se il fatto è lesivo degli interessi delle Forze armate;
- lo svolgimento di attività connesse con la rappresentanza al di fuori degli organi di appartenenza, senza preventiva autorizzazione dell'autorità gerarchica competente;
- la ripetuta promozione, quale appartenente a un organo di rappresentanza militare, di rapporti con organismi estranei alle Forze armate, senza preventiva autorizzazione dell'autorità gerarchica competente;

- l'inosservanza delle disposizioni relative al funzionamento dell'organo di rappresentanza militare di appartenenza.

Gli organi del sistema di rappresentanza (COCER), nell'ambito della normativa dell'Arma dei carabinieri, sono competenti a trattare due ordini di problemi: quelli relativi alle questioni che per la loro importanza e complessità devono comunque essere trattati dal COCER e quelli relativi alle istanze di carattere collettivo e di natura locale che possono trovare soluzioni attraverso il solo rapporto fra le sezioni di Forza armata o Corpo armato, gli organi intermedi e gli organi di base della rappresentanza e le autorità militari competenti. La natura specifica delle materie che rientrano per legge nelle competenze degli organi di rappresentanza è richiamata negli articoli di seguito indicati. Sono comunque escluse le materie concernenti l'ordinamento, l'addestramento, le operazioni, il settore logistico - operativo, il rapporto gerarchico - funzionale e l'impiego del personale (art. 878 DPR 15/03/2010 n. 90). Il COCER formula pareri, proposte e richieste su tutte le materie che formano oggetto di norme legislative o regolamentari circa la condizione, il trattamento, la tutela di natura giuridica, economica, previdenziale, sanitaria, culturale e morale dei militari (art. 879 DPR 15/03/2010 n. 90).

L'incarico di presidente è assunto dal delegato più elevato in grado o più anziano di ciascun organo di rappresentanza (art. 884, comma 1, DPR 15/03/2010 n. 90).

Gli organi della rappresentanza oltre alle competenze di cui agli articoli 878 e 879 del DPR n. 90/2010, hanno la funzione (art. 880 DPR 15/03/2010, comma 1, n. 90) di prospettare alle autorità gerarchiche competenti le istanze di carattere collettivo relative ai seguenti campi di interesse:

- conservazione dei posti di lavoro durante il servizio militare, qualificazione professionale, inserimento nell'attività lavorativa di coloro che cessano dal servizio militare;
- provvidenze per gli infortuni subiti e per le infermità contratte in servizio e per cause di servizio;
- integrazione del personale militare femminile;

- attività assistenziali, culturali, ricreative, di educazione civica e di promozione sociale, anche a favore dei familiari;
- organizzazione delle sale convegno e delle mense;
- condizioni igienico-sanitarie;
- alloggi.

Ai singoli delegati nella loro qualità di componenti dell'organo di rappresentanza, è vietato:

- formulare pareri e proposte o avanzare richieste e istanze che esulino dalle materie e dai campi di interesse indicati dall'articolo 1478 del codice;
- rilasciare comunicati e dichiarazioni o aderire ad adunanze o svolgere attività di rappresentanza al di fuori degli organi di appartenenza;
- avere rapporti di qualsiasi genere con organismi estranei alle Forze armate, salvo circostanziate eccezioni;
- svolgere attività che sono devolute alle competenze collegiali del consiglio di appartenenza;
- promuovere e raccogliere sottoscrizioni ai fini dell'esercizio delle attività di rappresentanza;
- assumere iniziative che possono infirmare l'assoluta estraneità delle Forze armate alle competizioni politiche.

Ai delegati deve comunque essere garantita libertà di opinione nell'espletamento dei compiti connessi con lo specifico incarico, fermo restando che l'inosservanza delle norme ricordate è considerata a tutti gli effetti grave mancanza disciplinare (art. 882 DPR 15/03/2010 n. 90).

Per il personale appartenente alle Forze di polizia ad ordinamento militare, le materie oggetto di concertazione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera B), riguardano:

- il trattamento economico fondamentale e accessorio;
- il trattamento di fine rapporto e le forme pensionistiche complementari;
- la durata massima dell'orario di lavoro settimanale;
- le licenze;
- l'aspettativa per motivi privati e per l'infermità;
- i permessi brevi per esigenze personali;
- il trattamento economico di missione, di trasferimento e di lavoro straordinario;
- i criteri di massima per l'aggiornamento professionale ai fini dei servizi di polizia;
- i criteri per l'istituzione di organi di verifica della qualità e salubrità dei servizi di mensa e degli spacci, per lo sviluppo delle attività di protezione sociale e di benessere del personale, ivi compresi l'elevazione e l'aggiornamento culturale del medesimo, nonché per la gestione degli enti di assistenza del personale;
- l'istituzione dei fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale.

Si colgono, dunque, tratti distintivi essenziali rispetto ai diritti e le tutele che dal punto di vista sindacale erano garantite prima del transito disposto.



Ed infatti, innanzitutto i candidati rappresentanti dei sindacati possono essere designati oltre che dalle OO.SS., anche da almeno venti dipendenti dell'Ufficio o della Struttura, presso cui si svolgono le elezioni. Sono elettori tutti i dipendenti del CFS assegnati all'Ufficio o alla Struttura in cui si svolgono le elezioni del rappresentante per la sicurezza, ad eccezione del personale a tempo indeterminato, di quello in prova e degli allievi (All. B, secondo paragrafo, ANQ del 18/02/2010).

Nel rispetto dell'art. 18 della Costituzione, i membri del CFS hanno diritto di associarsi liberamente. 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 di legge ed, in primis, garantendo un ordinamento interno a base democratica. In tal modo, i sindacati che operano all'interno del CFS hanno personalità giuridica.

Tra i loro poteri vi è quello, in rappresentazione proporzionale dei loro iscritti, di stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce. Possono rappresentare i singoli dipendenti (ad esempio davanti alla Commissione di disciplina). Tra gli strumenti contrattuali, godono del diritto di informazione preventiva e successiva, partecipano alla concertazione, alle consultazioni, nonché alle commissioni. Hanno personalità giuridica e risorse economiche autonome. I rappresentanti godono di distacchi, aspettative e permessi sindacali ed i dirigenti sindacali non sono soggetti alla subordinazione gerarchica nell'espletamento del mandato sindacale.

Così come per le altre forze di polizia ad ordinamento civile, per il personale appartenente al CFS sono oggetto di contrattazione:

- il trattamento economico fondamentale ed accessorio;
- il trattamento di fine rapporto e le forme pensionistiche complementari;
- la durata massima dell'orario di lavoro settimanale;
- i criteri per l'articolazione dell'orario di lavoro obbligatorio giornaliero e settimanale e dei turni di servizio;

- le misure per incentivare l'efficienza del servizio;
- il congedo ordinario ed il congedo straordinario;
- l'aspettativa per motivi di salute e di famiglia;
- i permessi brevi per esigenze personali;
- le aspettative, i distacchi ed i permessi sindacali;
- il trattamento economico di missione, di trasferimento e di lavoro straordinario;
- i criteri di massima per la formazione e l'aggiornamento professionale;
- i criteri istitutivi degli organi di verifica della qualità e salubrità dei servizi di mensa e degli spacci, per la gestione degli enti di assistenza del personale;
- l'istituzione dei fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale.

E' dunque ben evidente, in base a quanto innanzi sintetizzato, il venir meno, in base al transito, delle libertà e delle tutele prima garantite e non più previste a decorrere dal 1/1/2017.

Ciò si presenta in aperto contrasto con l'art. 11 della CEDU. A fronte della disciplina prevista dal contestato d.lgs. n. 177/2016, costituisce dunque un fatto pacifico che chi si duole in questa sede sarà privato del proprio diritto di associazione sindacale.

Tale privazione, peraltro, è totale, in aperto contrasto con l'art.11, comma 2, ultimo periodo della CEDU, secondo il quale i diritti di libertà ed associazionismo sindacale possono essere soggetti a "restrizioni legittime", ma non negati in radice.

Infatti, è del tutto evidente che il netto divieto di cui all'art.1475, comma 2, del d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66 di costituire e aderire ad associazioni sindacali, unitamente al diverso e deteriore atteggiarsi delle tutele dei diritti dei dipendenti in seno alla nuova amministrazione di destinazione, comporta una chiara violazione dell'art. 11 della CEDU, secondo l'interpretazione che la Corte ha dato della norma e delle "legittime restrizioni" ammesse.

A riguardo, è sufficiente richiamare l'indirizzo espresso, davvero di recente, dalla Corte e.d.u. nel quale si è rammentato come:

a) "... la libertà sindacale costituisce una forma o un aspetto particolare della libertà di associazione" contemplata dall'art. 11 CEDU;

b) " il paragrafo 2 non esclude alcuna categoria professionale del campo di applicazione dell'articolo 11; cita le Forze armate e di polizia tra quelle cui possono essere, tutt'al più, imposte dagli Stati membri delle "restrizioni legali", senza che, tuttavia, il diritto alla libertà sindacale dei loro appartenenti possa essere messo in discussione";

c) "le restrizioni imposte ai tre gruppi di soggetti citati all'art. 11 [cfr. membri delle Forze armate e di polizia e di altre amministrazioni statali ndr.] devono essere interpretate restrittivamente e devono pertanto essere limitate all' "esercizio" dei diritti in questione [diritto alla libertà sindacale ndr.] diritti e le stesse, non devono attentare all'essenza del diritto di organizzazione [sindacale ndr.]";

d) che, in conseguenza di quanto sopra "...la Corte non ammette restrizioni che riguardano gli elementi essenziali della libertà di associazione, senza i quali il contenuto di tale libertà sarebbe svuotato. Il diritto di formare un sindacato e aderirvi è uno degli elementi essenziali" (cfr. causa Matelly contro Francia; decisione del 2.10.2014; causa Adefdromil contro Francia, decisione del 2.10.2014 - docc. 11 e 12).

Sul punto dirimente è la recentissima Decisione di codesto Comitato, adottata il 27 gennaio 2016, sul reclamo collettivo n. 101/2013 proposto dal Conseil Européenne des Syndacates de Police (CESP) contro la Francia, che ha dichiarato la violazione dell'art. 5 e G della Carta Sociale (§§ 62 e 64) asserendo che «*with regard to police forces, if the right to organise may be restricted in accordance with Article G of the Charter, it may not be completely denied (Conclusions I (1969), Statement of*

*Interpretation on Article 5; European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal, complaint No. 11/2001, decision on the merits of 21 May 2002, §25; European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland, complaint No. 83/2012, decision cited above, §§71-72). Members of police forces must be free to form or join genuine organisations for the protection of their material and moral interests and [...] such organisations must be able to benefit from most trade union prerogatives [...]. These are basic guarantees with regard to i) the constitution of their professional associations; ii) the trade union prerogatives that may be used by these associations; and iii) the protection of their representatives (European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal, complaint No. 11/2001, decision cited above, §§26-27; European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland, complaint No. 83/2012, decision cited above, §73). [...]*

*64. the blanket prohibition of professional associations of a trade union nature and of the affiliation to such associations set out in Article L4121-4 of the Defence Code in force until 30 July 2015 (see paragraph 17) runs counter to these requirements. It takes note of the grounds put forward by the Government to justify the prohibition under Article G of the Charter, but considers they are neither relevant where the National Gendarmerie is functionally equivalent to a police force, nor necessary in a democratic society for the protection of, inter alia, national security within the meaning of that provision. Indeed, pursuing aims such as maintaining the availability, discipline and loyalty required to ensure permanency in the administrative and judicial civil service does not require the complete abolition of the right to organise (European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland, complaint No. 83/2012, decision cited above, §116)».*

In altri termini non vi era in Francia, e non vi è, *mutatis mutandis*, in Italia, alcuna esigenza restrittiva (tra quelle contemplate all'art. G) tale da giustificare la compressione/eliminazione delle prerogative sindacali dei membri del Corpo Forestale dello Stato. Giova difatti rilevare che siffatti membri (a oggi rappresentati dal Sindacato reclamante) che transiteranno nell'Arma dei Carabinieri manterranno le loro funzioni pregresse (cioè quelle della polizia a ordinamento civile) essendo previsto un Ruolo (organico) autonomo rispetto a quello dell'Arma dei Carabinieri.

In altri termini, volendo valorizzare il criterio funzionale aduso all'ermeneutica di Codesto Comitato (sul punto cfr. la Decisione del 27 gennaio 2016, Conseil Européenne des Syndacates de Police (CESP) c.

France, §§ 54-60) i membri del CFS che transiteranno nell'Arma (o meglio quelli inseriti nel ruolo dei forestali presso l'Arma) eserciteranno le funzioni pregresse e quindi attività del tutto estranee a quelle militari.

Quale sia l'esigenza nazionale che comporti l'affievolimento/annullamento dei diritti sindacali degli ex appartenenti al CFS non è dato comprenderci.

Di certo vi è che il «*fine di evitare sovrapposizioni e realizzare risparmi di spesa*» indicato nello schema del Decreto legislativo non può in alcun modo risultare prevalente sulle garanzie fondamentali sancite nella Carta sociale europea oltre che nella CEDU.

#### VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 6 §§ 1 E 2 DELLA CARTA SOCIALE EUROPEA IN RELAZIONE AL DIRITTO DI NEGOZIAZIONE.

Sul piano interno, il d. lgs. 195/1995, modificato nel 2000, distingue chiaramente tra contrattazione e concertazione, tra un accordo stipulato da una delegazione sindacale di cui si misura la rappresentatività collettiva e la sottoscrizione di uno "schema di provvedimento" nell'ambito di "riunioni" (così qualificate dalla legge per distinguerle dagli incontri sindacali in senso proprio).

Ciò vale a dimostrare che la riforma legislativa apporta una palese violazione all'art. 6 § 2 della Carta in relazione al diritto di negoziazione.

Anche qui per ragioni di semplificazione si richiamano le motivazioni della decisione del 27 gennaio 2016 di Codesto Comitato che «With regard to Article 6§2 of the Charter, the Committee notes that, in accordance with Law No. 2015-917, representative APNMs may take part in the dialogue organised at national level by the Ministries of Defence and the Interior, as well as by the military authorities, on questions of a general nature concerning the conditions applying to military personnel (Article L4126-9, paragraph 1 of the Defence Code). However, their activity is restricted by the fundamental principles of military service set out in Article L4111-1, paragraphs 1 and 2 or the obligations set out in Articles L4121-1 to L4121-5 and L4122-1 of the Code (Article L4126-6, paragraphs 1 and 2 of the Defence Code), limitations which are excessive with regard to Article 6§2 of the Charter».

Le limitazioni proprie dell'Arma dei Carabinieri ai diritti di negoziazione degli ex appartenenti al Corpo Forestale dello Stato (forza di polizia civile a ogni effetto) valgono a violare la Carta Sociale europea Riveduta.

## Conclusioni

Alla luce di quanto reclamato, con riserva di presentare ulteriori memorie integrative si chiede al Comitato europeo dei diritti sociali di:

- Costatare la violazione dell'art. 1, della Carta sociale europea in ragione in ragione dell'impossibilità di scegliere il proprio lavoro nell'ambito di una forza di polizia a ordinamento civile;
- Costatare la violazione dell'art. 5, e G della Carta sociale europea in ragione delle evidenti limitazioni delle prerogative sindacali;
- Costatare la violazione dell'art. 6 § 2 in relazione al diritto di negoziazione;

IN VIA URGENTE, considerata l'esistenza di un formante giurisprudenziale consolidato e recentissimo su situazioni del tutto analoghe (CESP c. Francia del 27 gennaio 2016) ADOTTARE OGNI MISURA RITENUTA INDISPENSABILE AL FINE DI ELIMINARE LE VIOLAZIONI DEI RICHIAMATI ARTICOLI DELLA CARTA SOCIALE;

Addebitare a carico dello Stato italiano le spese e le competenze della presente procedura.

Uso della lingua italiana

Parte reclamante chiede di poter far uso della lingua italiana in ogni scritto difensivo inerente il presente procedimento.

Contatti per comunicazioni relative al presente procedimento

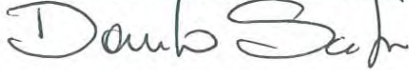
Avv. Egidio Lizza  
Via Valadier 43

00193 Roma

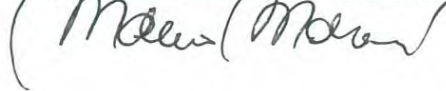
Avv. Marco Lo Giudice  
Via D'Alcamo n. 11  
90143 Palermo

Indice degli allegati: 1) Statuto UGL; Statuto SAPAF; 2) e 3) Verbali di nomina Segretario Generale; 4) D.lgs n. 177/2016; 5) DPCM 23/11/2016.

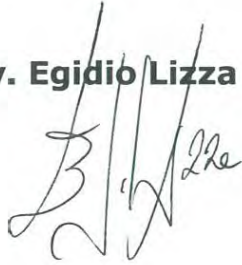
Il Segretario UGL Danilo Scipio



Il Segretario SAPAF Marco Moroni



**Avv. Egidio Lizza**



**Avv. Marco Lo Giudice**

