

*Traduzione non ufficiale del Rapporto cc-143/2017 del Comitato europeo dei diritti sociali,
a cura dell'Avvocato Egidio Lizza*



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

Confidenziale¹

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

Reclamo N. 143/2017

RAPPORTO AL COMITATO DEI MINISTRI

Strasburgo, 3 Luglio 2019

¹ Si avvisa che in base all'articolo 8 par. 2 del Protocollo, il presente report non potrà essere reso pubblico fintanto che il Comitato dei Ministri non adotterà una risoluzione, o non più tardi di quattro mesi dalla sua trasmissione al Comitato dei Ministri, ovvero il 26 novembre 2019.

Introduzione

1. In base all'articolo 8 par. 2 del Protocollo, che prevede un sistema di reclami collettivi ("il Protocollo") il Comitato europeo dei diritti sociali, un comitato di esperti indipendenti della Carta sociale europea ("il Comitato") trasmette al Comitato dei Ministri il suo rapporto² sul Reclamo n. 143 /2017. Il rapporto contiene la decisione del Comitato sul merito del reclamo (adottato il 3 luglio 2019); la decisione sull'ammissibilità (adottata il 13 settembre 2017) è allegata.
2. Il Protocollo è entrato in vigore il 1° luglio 1998. È stato ratificato da Belgio, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Olanda, Norvegia, Portogallo e Svezia. Inoltre, Bulgaria and Slovenia sono inoltre soggette a tale procedura in accordo all'articolo D della Carta sociale rivisitata del 1996.
3. La procedura del Comitato è istituita in base alle previsioni del Regolamento del 29 marzo 2004 che è stata adottata alla sua 201^{ma} riunione e da ultimo rivisitata il 26 gennaio 2018 nella sua 297^{ma} riunione.
4. Il rapporto è stato trasmesso al Comitato dei Ministri il 25 luglio 2019. Si avvisa che in base all'articolo 8 par. 2 del Protocollo, il presente report non potrà essere reso pubblico fintanto che il Comitato dei Ministri non adotterà una risoluzione, o non più tardi di quattro mesi dalla sua trasmissione al Comitato dei Ministri, ovvero il 26 novembre 2019.

² Il presente rapporto può essere soggetto a revisione editoriale.

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

DECISIONE SUL MERITO

Adozione: 3 luglio 2019

Comunicazione: 25 luglio 2019

Pubblicazione: 26 novembre 2019

Unione Generale Lavoratori - Federazione Nazionale Corpo forestale dello Stato (UGL-CFS) and Sindacato autonomo polizia ambientale forestale (SAPAF) v. Italy

Reclamo N. 143/2017

Il Comitato europeo dei diritti sociali, comitato di esperti indipendenti istituito ai sensi dell'articolo 25 della Carta sociale europea ("il Comitato"), durante la sua 307ma riunione nella seguente composizione:

Giuseppe PALMISANO Presidente
Karin LUKAS, Vice-Presidente
Eliane CHEMLA, Segretario Generale
Petros STANGOS
József HAJDU
Krassimira SREDKOVA
Raul CANOSA USERA
Barbara KRESAL
Kristine DUPATE
Aoife NOLAN
Karin Møhl LARSEN
Yusuf BALCI
Ekaterina TORKUNOVA
Tatiana PUIU
Assistiti da Henrik KRISTENSEN, Segretario esecutivo

Avendo deliberato in data 22 maggio 2019 and 3 luglio 2019, sulla base del rapporto presentato da József HAJDU, Emette la seguente decisione assunta in quest'ultima data:

PROCEDURA

1. Il reclamo datato 30 dicembre 2016 presentato dalla *Unione Generale Lavoratori - Federazione Nazionale Corpo forestale dello Stato* (UGL-CFS) e dal *Sindacato autonomo polizia ambientale forestale* (SAPAF) è stato registrato il 9 febbraio 2017.
2. L'UGL-CFS e il SAPAF sostengono che adottando il decreto legislativo n. 177/2016, che ha incorporato il civile Corpo Forestale dello Stato nell'*Arma dei Carabinieri* (che è polizia militare), in tal modo mutando lo status del personale del Corpo Forestale da civile a militare, l'Italia ha violato il loro diritto a guadagnare il proprio sostegno con un lavoro liberamente scelto e li ha privati dei loro diritti sindacali in violazione degli articoli 1 § 2, 5, and 6 § 2, alla luce dell'articolo G, così come dell'articolo E letto in combinato disposto con gli articoli 5, e 6 § 2 della Carta sociale europea rivista ("la Carta").
3. Il 13 settembre 2017, come previsto dall'articolo 6 del Protocollo del 1995 che istituisce un sistema di reclami collettivi ("il Protocollo"), il Comitato ha dichiarato il reclamo ammissibile.
4. Nella sua decisione sull'ammissibilità, il Comitato ha invitato il Governo a sottoporre osservazioni scritte sul merito del reclamo entro il 15 novembre 2017.
5. In riferimento all'articolo 7 § 1 del Protocollo, il Comitato ha invitato gli Stati parte del Protocollo e gli Stati che abbiano emesso una dichiarazione nel rispetto dell'articolo D § 2 della Carta, a sottoporre ogni osservazione che desiderassero esprimere sul merito del reclamo entro il 15 novembre 2017.
6. In riferimento all'articolo 7 § 1 del Protocollo, il Comitato ha invitato le organizzazioni internazionali dei datori di lavori e dei lavoratori menzionate nell'articolo 27 § 2 della Carta sociale europea a sottoporre le proprie osservazioni entro il 15 novembre 2017.
7. Il 7 novembre 2017, il Governo ha chiesto un rinvio del termine entro il quale presentare le sue osservazioni sul merito. Il Presidente del Comitato ha esteso il termine fino all'8 gennaio 2018. Le osservazioni del Governo sul merito sono state registrate il 5 gennaio 2018.
8. Il termine stabilito per la replica delle ricorrenti alle osservazioni del Governo sul merito era il 12 marzo 2018, data nella quale le repliche delle ricorrenti sono state registrate.

9. Il Presidente del Comitato ha stabilito il 14 maggio 2018 come termine per l'ulteriore replica del Governo.

10. Il 30 aprile 2018, il Governo ha richiesto una proroga del termine per sottoporre le ulteriori repliche. Il Presidente del Comitato ha esteso il termine fino al 31 maggio 2018. Le ulteriori repliche del Governo sul merito sono state registrate il 30 maggio 2018.

OSSERVAZIONI DELLE PARTI

A – Le organizzazioni ricorrenti

11. L'UGL–CFS e il SAPAF espongono che l'incorporazione del (prima civile) Corpo Forestale dello Stato nell' *Arma dei Carabinieri* (polizia militare) viola i diritti del personale coinvolto, con particolare riguardo a:

- il loro diritto a guadagnare il proprio sostentamento con una occupazione liberamente scelta, in violazione dell'articolo 1 § 2 della Carta, in quanto il contestato provvedimento in sostanza influisce sulle condizioni lavorative del personale coinvolto, sia che accetti di acquisire lo status militare sia che opti per una riassegnazione ad un ufficio civile;
- il loro diritto di organizzarsi, in violazione dell'articolo 5 della Carta, letto singolarmente o in combinato con l'articolo G della Carta, in quanto i diritti sindacali dei singoli coinvolti nei transiti all'*Arma dei Carabinieri* e alla *Guardia di Finanza* risultano compressi in dipendenza dell'acquisizione dello status militare;
- il loro diritto alla contrattazione collettiva, in violazione dell'articolo 6 § 2 della Carta, in considerazione delle eccessive restrizioni imposte ai singoli trasferiti all'*Arma dei Carabinieri* e alla *Guardia di Finanza*, quale conseguenza dell'acquisizione da parte loro dello status militare.

B – Il Governo

12. Il Governo invita il Comitato a considerare il reclamo infondato sotto ogni profilo.

IL DIRITTO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

13. Nelle loro osservazioni le parti si riferiscono alle seguenti previsioni della legge interna.

14. Costituzione della Repubblica Italiana del 1° gennaio 1948

Articolo 52

“La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino. Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge. Il suo adempimento non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino, né l'esercizio dei diritti politici. L'ordinamento delle Forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica.”

a) Situazione prima dell'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri in riferimento alla rispettiva natura giuridica e compiti istituzionali

15. La legge n. 36 del 6 febbraio 2004, Nuovo ordinamento del Corpo Forestale dello Stato (GU N. 37 del 14 febbraio 2004), entrata in vigore il 29 febbraio 2004.

Articolo 1. Natura giuridica e compiti istituzionali

“1. 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 1° aprile 1981, n. 121, nonché nel controllo del territorio, con particolare riferimento alle aree rurali e montane.

2. Il Corpo forestale dello Stato 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. E' altresì struttura operativa nazionale di protezione civile.”

16. La legge n. 121 del 1° aprile 1981 sulla Riforma dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza, entrata in vigore il 25 aprile 1981

Articolo 16. Forze di polizia

“1. Ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, oltre alla polizia di Stato sono forze di polizia, fermi restando i rispettivi ordinamenti e dipendenze: a) l'Arma dei carabinieri, quale forza armata in servizio permanente di pubblica sicurezza; b) il Corpo della guardia di finanza, per il concorso al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica. 2. Fatte salve le rispettive attribuzioni e le normative dei vigenti ordinamenti, sono altresì forze di polizia e possono essere chiamati a concorrere nell'espletamento di servizi di ordine e sicurezza pubblica il Corpo degli agenti di custodia e il Corpo forestale dello Stato. 3. Le forze di polizia possono essere utilizzate anche per il servizio di pubblico soccorso [...]”

b) Situazione dopo l'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri in riferimento alla rispettiva natura giuridica e compiti istituzionali e al meccanismo che disciplina il trasferimento del personale dell'ex Corpo Forestale dello Stato alle altre amministrazioni statali.

17. Il decreto legislativo n. 177 del 19 agosto 2016 sulle disposizioni concernenti la razionalizzazione delle funzioni di polizia e l'assorbimento del Corpo Forestale, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a) della legge n. 124 del 7 agosto 2015, sulla riorganizzazione della pubblica amministrazione – entrata in vigore il 13 settembre 2016.

Articolo 7 – Assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei carabinieri e attribuzione delle funzioni

“1. Il Corpo forestale dello Stato è assorbito nell'Arma dei carabinieri, la quale esercita le funzioni già svolte dal citato Corpo previste dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore del presente decreto, fermo restando quanto disposto dall'articolo 2, comma 1, e ad eccezione delle competenze in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi e spegnimento con mezzi aerei degli stessi, attribuite al Corpo nazionale dei vigili del fuoco ai sensi dell'articolo 9, nonché delle funzioni attribuite alla Polizia di Stato e al Corpo della guardia di finanza ai sensi dell'articolo 10 e delle attività cui provvede il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ai sensi dell'articolo 11.

2. In relazione a quanto previsto dal comma 1, l'Arma dei carabinieri esercita le seguenti funzioni:

- a) prevenzione e repressione delle frodi in danno della qualità delle produzioni agroalimentari;
- b) controlli derivanti dalla normativa comunitaria agroforestale e ambientale e concorso nelle attività volte al rispetto della normativa in materia di sicurezza alimentare del consumatore e di biosicurezza in genere;
- c) vigilanza, prevenzione e repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente, con specifico riferimento alla tutela del patrimonio faunistico e naturalistico nazionale e alla valutazione del danno ambientale, nonché collaborazione nell'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300;
- d) sorveglianza e accertamento degli illeciti commessi in violazione delle norme in materia di tutela delle acque dall'inquinamento e del relativo danno ambientale;
- e) repressione dei traffici illeciti e degli smaltimenti illegali dei rifiuti;
- f) concorso nella prevenzione e nella repressione delle violazioni compiute in danno degli animali;
- g) prevenzione e repressione delle violazioni compiute in materia di incendi boschivi;
- h) vigilanza e controllo dell'attuazione delle convenzioni internazionali in materia ambientale, con particolare riferimento alla tutela delle foreste e della biodiversità vegetale e animale;
- i) sorveglianza sui territori delle aree naturali protette di rilevanza nazionale e internazionale, nonché delle altre aree protette secondo le modalità previste dalla legislazione vigente, ad eccezione delle acque marine confinanti con le predette aree;
- l) tutela e salvaguardia delle riserve naturali statali riconosciute di importanza nazionale e internazionale, nonché degli altri beni destinati alla conservazione della biodiversità animale e vegetale;
- m) contrasto al commercio illegale nonché controllo del commercio internazionale e della detenzione di esemplari di fauna e di flora minacciati di estinzione, tutelati ai sensi della Convenzione CITES, resa esecutiva con legge 19 dicembre 1975, n. 874, e della relativa normativa nazionale, comunitaria e internazionale ad eccezione di quanto previsto agli articoli 10, comma 1, lettera b) e 11;
- n) concorso nel monitoraggio e nel controllo del territorio ai fini della prevenzione del dissesto idrogeologico, e collaborazione nello svolgimento dell'attività straordinaria di polizia idraulica;
- o) controllo del manto nevoso e previsione del rischio valanghe, nonché attività consultive e statistiche ad essi relative;
- p) attività di studio connesse alle competenze trasferite con particolare riferimento alla rilevazione qualitativa e quantitativa delle risorse forestali, anche al fine della costituzione dell'inventario forestale nazionale, al monitoraggio sullo stato fitosanitario delle foreste, ai controlli sul livello di inquinamento degli ecosistemi forestali, al monitoraggio del territorio in genere con raccolta, elaborazione, archiviazione e diffusione dei dati, anche relativi alle aree percorse dal fuoco;
- q) adempimenti connessi alla gestione e allo sviluppo dei collegamenti di cui all'articolo 24 della legge 31 gennaio 1994, n. 97;
- r) attività di supporto al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali nella rappresentanza e nella tutela degli interessi forestali nazionali in sede comunitaria e internazionale e raccordo con le politiche forestali regionali;
- s) educazione ambientale;

- t) concorso al pubblico soccorso e interventi di rilievo nazionale di protezione civile su tutto il territorio nazionale, ad eccezione del soccorso in montagna;
- u) tutela del paesaggio e dell'ecosistema;
- v) concorso nel controllo dell'osservanza delle disposizioni di cui alla legge 24 dicembre 2003, n. 363.

[...]

Articolo 12 Contingenti del personale del Corpo forestale dello Stato (sintesi)

Il comma 1 ridefinisce in aumento le dotazioni organiche delle forze e degli enti riceventi (*Carabinieri* etc.) in proporzione al personale del CFS assegnato alle funzioni ad essi trasferite, come previsto nello schema allegato al decreto legislativo n. 177/2016.

Il comma 2 prevede che il Capo del CFS deve adottare entro 60 giorni dall'entrata in vigore di tale decreto un provvedimento che stabilisca quale sia l'amministrazione – tra l'Arma dei *Carabinieri*, il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, la Polizia di Stato, la Guardia di Finanza e il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali – verso la quale il personale deve essere assegnato sulla base del servizio svolto e delle funzioni ricoperte al momento dell'entrata in vigore (ad esempio: tutto il personale che esercita le funzioni trasferite all'Arma dei *Carabinieri* dovrà essere trasferito all'Arma dei *Carabinieri*, il personale delle unità marittime e navali così come quello delle unità di soccorso alpino dovrà essere trasferito alla *Guardia di Finanza*) e tenendo in considerazione le funzioni svolte negli ultimi cinque anni, le esperienze lavorative, le competenze specialistiche sviluppate, l'età etc. del personale coinvolto.

Il comma 3 prevede che, entro il medesimo termine, dovranno essere individuati i posti disponibili per il trasferimento in altri settori dell'amministrazione (civile), tenendo in considerazione le competenze del personale del CFS coinvolto, al quale sarà garantito un adeguamento stipendiale. L'ordine di trasferimento per questi posti, i criteri da applicare alle procedure di mobilità e le tabelle di equiparazione dell'impiego saranno definite da un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 4 prevede che il personale del disciolto CFS possa compilare una domanda di trasferimento, entro 20 giorni dalla pubblicazione del suddetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, verso un'altra amministrazione individuata nel decreto e indica se, nel caso la sua richiesta non venisse accettata, si intenda mantenere il posto al quale era stato inizialmente assegnato (nel quale caso il trasferimento diventa definitivo).

Il comma 6 prevede che le opzioni alternative di transito concernenti l'ex personale del CFS, che abbia inoltrato senza successo una domanda di trasferimento, senza esplicitamente aver accettato la possibilità di essere nuovamente destinati all'originaria assegnazione e che non siano stati trasferiti entro il 15 novembre 2016, debbano essere esaminate consultando le organizzazioni sindacali. Il personale del CFS così trasferito avrà garantito unicamente il trattamento economico riconosciuto per la nuova occupazione (in applicazione dell'articolo 30, comma 2^{quinquies}, del decreto legislativo n. 165/2001). In caso di fallimento nell'individuazione di una soluzione alternativa di trasferimento entro il 31 dicembre 2016, il personale coinvolto cesserà il proprio impiego nel comparto della pubblica sicurezza e il suo contratto di lavoro sarà sospeso per un massimo di 24 mesi (48 mesi in alcuni casi), durante i quali il lavoratore sarà retribuito con un ammontare equivalente all' 80% del salario e delle indennità integrative speciali (in conformità all'articolo 33, comma 8, del decreto legislativo n. 165/2001).”

Articolo 14 Arma dei carabinieri

“[...]

2. Il personale del Corpo Forestale dello Stato transitato nell'Arma dei carabinieri assume lo stato giuridico di militare.

[...]

21. Nelle more del rinnovo degli organi della rappresentanza militare ai sensi dell'articolo 2257, il personale del Corpo forestale dello Stato transitato nell'Arma dei carabinieri è chiamato a eleggere, con procedura straordinaria e nel rispetto dei criteri di cui all'articolo 935 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, delegati per la composizione dei consigli di base di rappresentanza di cui all'articolo 875 del medesimo decreto, istituiti presso il Comando di cui all'articolo 174-bis, comma 2, lettera a), nonché presso il Servizio centrale della Scuola del Corpo forestale e presso i Comandi regionali confluiti nell'Arma dei carabinieri, questi ultimi accorpatis, ai soli fini elettorali, in tre unità di base per aree geografiche.

22. Nelle more del rinnovo degli organi della rappresentanza militare ai sensi dell'articolo 2257, i delegati dei consigli di base eletti secondo la procedura di cui al comma 21, eleggono otto rappresentanti, due per ciascuna delle categorie di cui all'articolo 872 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, che costituiscono il consiglio intermedio di rappresentanza istituito presso il Comando di cui all'articolo 174-bis, comma 2, lettera a).

23. Nelle more del rinnovo degli organi della rappresentanza militare ai sensi dell'articolo 2257, i delegati del consiglio intermedio eletti ai sensi del comma 22 eleggono un rappresentante, il quale partecipa, con diritto di voto, alle riunioni della sezione Carabinieri del consiglio centrale di rappresentanza e alle commissioni interforze di tutte le categorie. Risulta eletto il delegato che ha ottenuto il maggior numero di preferenze dei votanti, il quale è chiamato a rappresentare unitariamente le categorie del ruolo forestale.”

Articolo 18 Disposizioni transitorie e finali

“1. L'Arma dei carabinieri succede nei rapporti giuridici attivi e passivi del Corpo forestale dello Stato, ivi compresi quelli derivanti dalla sottoscrizione delle convenzioni relative alla sorveglianza sui territori delle aree naturali protette di rilievo internazionale e nazionale e dei contratti individuali di lavoro stipulati con il personale assunto ai sensi della legge 5 aprile 1985, n. 124, fatte salve le convenzioni di collaborazione con amministrazioni ed enti pubblici rientranti negli ambiti funzionali di cui agli articoli 9, 10 e 11 per le quali subentrano le amministrazioni ivi indicate.

[...]”

18. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) del 21 Novembre 2016

Articolo 1 (Finalità e oggetto)

“1. Il presente decreto determina:

- il contingente di personale del Corpo forestale dello Stato che potrà avvalersi della facoltà del transito in mobilità ad altra amministrazione statale;
- le tabelle di equiparazione del personale del Corpo forestale ai fini dell'inquadramento nei ruoli delle amministrazioni statali secondo l'ordinamento professionale del Comparto Ministeri;
- il numero dei posti disponibili delle amministrazioni statali verso le quali è consentito il transito del personale del Corpo Forestale che presenta domanda, distinti per amministrazione,

sede territoriale, qualifica del personale da ricollocare, area di inquadramento e fascia economica nell'amministrazione di destinazione;

– i criteri da applicare alle procedure di mobilità.”

Articolo 2 (Determinazione del contingente)

“1. In base all'esito della ricognizione dei posti disponibili e dei rispettivi fabbisogni presso le amministrazioni statali effettuata dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, il contingente di personale del Corpo Forestale dello Stato che potrà avvalersi della facoltà del transito ad altra amministrazione prevista dall'articolo 12, comma 3, del decreto legislativo 19 agosto 2016 è determinato in n. 607 unità.

2. Nell'ambito del contingente di cui al comma 1 sono comprese n. 59 unità di personale, rientranti nelle categorie previste dall'articolo 18, comma 9, del decreto legislativo n. 177 del 2016 che deve essere inserito d'ufficio nel contingente collocabile presso le amministrazioni statali individuate con il presente decreto, con assegnazione preferibilmente nei ruoli del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.”

Articolo 5 (Domanda di mobilità)

“1. L'Ispettorato generale del Corpo Forestale dello Stato comunica, con supporto informatico ai fini dell'acquisizione dei dati sul portale “*Mobilità.gov*”, al Dipartimento della funzione pubblica i provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del decreto legislativo n. 177 del 2016, con indicazione della sede di servizio di ciascun dipendente, nonché ogni altra informazione utile allo svolgimento delle procedure di mobilità di cui al presente decreto. Il personale inserito nei suddetti provvedimenti può partecipare alle procedure di mobilità di cui al presente decreto, con esclusione del personale che entro il 31 dicembre 2016 sarà collocato in quiescenza.

[...]

Articolo 6 (Preferenze di assegnazione)

“1. Il personale di cui all'articolo 5, comma 2, esprime al Dipartimento della funzione pubblica, per il tramite del portale “*Mobilità.gov*”, le preferenze di assegnazione compilando il modulo disponibile sul medesimo portale con le modalità e le procedure ivi indicate, tenendo conto che l'Offerta del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è riservata al personale di cui all'articolo 2, comma 2, in ragione della previsione dell'articolo 18, comma 9, del decreto legislativo n. 177 del 2016 che dispone per una preferenza di assegnazione del suddetto personale nei ruoli del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

2. Le preferenze di assegnazione devono essere espresse entro il termine perentorio di 20 giorni dalla data di pubblicazione dell'Offerta. Le preferenze espresse oltre il predetto termine sono irricevibili.

3. Il personale del Corpo Forestale dello Stato esprime l'ordine delle preferenze per amministrazione tra i posti disponibili nell'ambito provinciale o metropolitano della propria sede di lavoro. I dipendenti possono esprimere preferenze, oltre che per i posti disponibili presso le amministrazioni aventi sede nel proprio ambito provinciale o metropolitano, anche per quelle aventi sede nei restanti ambiti provinciali o metropolitani del territorio nazionale. L'assegnazione tiene conto dei criteri di cui agli articoli 7 e 8.

4. Per il personale di cui all'articolo 5, comma 1, nella preferenza di assegnazione 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 all'articolo 12, comma 2, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 e, in tal caso, il mancato accoglimento della preferenza determina la definitività del provvedimento di assegnazione. In caso di mancata indicazione per rimanere assegnato all'amministrazione di destinazione, il mancato accoglimento della richiesta determina gli effetti di cui all'articolo 12, comma 6, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177.

5. Il personale dell'articolo 5, comma 1 che non esprime preferenze di assegnazione entro il termine e con le modalità di cui al presente articolo si intende definitivamente assegnato all'amministrazione di destinazione individuata con il provvedimento di cui all'articolo 12, comma 2, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177.

6. Per il personale dell'articolo 2, comma 2, che non esprime preferenze di assegnazione entro il termine e con le modalità di cui al presente articolo, o che non risulta collocato con le procedure di cui al presente decreto, il Dipartimento della funzione pubblica procede unilateralmente all'assegnazione, tenendo conto della vacanza di organico delle amministrazioni di destinazione, fermo restando l'ambito provinciale/metropolitano o, in subordine, l'ambito regionale.”

19. La Corte Costituzionale, nella sua sentenza n. 170/2019 del 16 Aprile 2019 ha ritenuto che la Legge n. 124/2015 e il suo decreto di attuazione n. 177/2016, che prevede la riorganizzazione del Corpo Forestale dello Stato e l'assorbimento del suo personale in diverse strutture della pubblica amministrazione, ivi comprese forze militari, non sono incompatibili con la Costituzione, in quanto un giusto equilibrio è stato mantenuto tra le confliggenti esigenze della riorganizzazione dell'amministrazione forestale e della salvaguardia dei dipendenti addetti.

c) I rispettivi diritti e doveri del personale delle polizie civili e delle forze militari, con particolare riguardo alla loro rappresentanza.

20. Il decreto legislativo n. 195 del 12 maggio 1995 sulla “Attuazione dell'art. 2 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di procedure per disciplinare i contenuti del rapporto di impiego del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate”, entrato in vigore l'11 giugno 1995

Articolo 2. Provvedimenti

“1. Il decreto del Presidente della Repubblica di cui all'art. 1, comma 2, concernente il personale delle Forze di polizia è emanato:

A) per quanto attiene alle Forze di polizia ad ordinamento civile (Polizia di Stato, Corpo della polizia penitenziaria e Corpo forestale dello Stato), a seguito di accordo sindacale stipulato da una delegazione di parte pubblica, composta dal Ministro per la funzione pubblica, che la presiede, e dai Ministri dell'interno, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, della difesa, delle finanze, della giustizia e delle politiche agricole e forestali o dai Sottosegretari di Stato rispettivamente delegati, e da una delegazione sindacale, composta dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale del personale della Polizia di Stato, del Corpo della polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato, individuate con decreto del Ministro per la funzione pubblica in conformità alle disposizioni vigenti per il pubblico impiego in materia di accertamento della rappresentatività sindacale, misurata tenendo conto del dato associativo e del dato elettorale; le modalità di espressione di quest'ultimo, le relative forme di rappresentanza e le loro attribuzioni sono definite, tra le suddette delegazioni di parte pubblica e sindacale, con apposito accordo, recepito, con le procedure di cui all'articolo 7, comma 4 e 11, con decreto del Presidente della Repubblica, in attesa della cui entrata in vigore il predetto decreto del Ministro per la funzione pubblica tiene conto del solo dato associativo;

B) per quanto attiene alle Forze di polizia ad ordinamento militare (Arma dei carabinieri e Corpo della guardia di finanza), a seguito di concertazione fra i Ministri indicati nella lettera A) o i Sottosegretari di Stato rispettivamente delegati alla quale partecipano, nell'ambito delle delegazioni dei Ministri della difesa e delle finanze, i Comandanti generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza o loro delegati ed i rappresentanti del Consiglio centrale di rappresentanza (COCER - Sezioni Carabinieri e Guardia di finanza).

2. Il decreto del Presidente della Repubblica di cui all'art. 1, comma 2, concernente il personale delle Forze armate è emanato a seguito di concertazione tra i Ministri per la funzione pubblica, del tesoro e della difesa, o Sottosegretari di Stato rispettivamente delegati, alla quale partecipano, nell'ambito della delegazione del Ministro della difesa, il Capo di Stato maggiore della difesa o suoi delegati ed i rappresentanti del Consiglio centrale di rappresentanza (COCER - Sezioni Esercito, Marina ed Aeronautica).

3. Le delegazioni delle organizzazioni sindacali di cui al comma 1, lettera a) sono composte da rappresentanti di ciascuna organizzazione sindacale. Nelle delegazioni dei Ministeri della difesa e delle finanze di cui al comma 1, lettera b), e al comma 2 le rappresentanze militari partecipano con rappresentanti di ciascuna sezione del Consiglio centrale di rappresentanza (COCER), in modo da consentire la rappresentanza di tutte le categorie interessate. [...]"

Articolo 3. Forze di polizia ad ordinamento civile

"1. Ai fini di cui all'articolo 2, comma 1, lettera A), per il personale appartenente alle forze di polizia ad ordinamento civile sono oggetto di contrattazione:

- a) il trattamento economico fondamentale ed accessorio;
- b) il trattamento di fine rapporto e le forme pensionistiche complementari, ai sensi dell'articolo 26, comma 20, della legge 23 dicembre 1998, n. 448;
- c) la durata massima dell'orario di lavoro settimanale;
- d) i criteri per l'articolazione dell'orario di lavoro obbligatorio giornaliero e settimanale e dei turni di servizio;
- e) le misure per incentivare l'efficienza del servizio;
- f) il congedo ordinario ed il congedo straordinario;
- g) l'aspettativa per motivi di salute e di famiglia;
- h) i permessi brevi per esigenze personali;
- i) le aspettative, i distacchi ed i permessi sindacali;
- l) il trattamento economico di missione, di trasferimento e di lavoro straordinario;
- m) i criteri di massima per la formazione e l'aggiornamento professionale;
- n) 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;
- o) l'istituzione dei fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229.

2. Le procedure di contrattazione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera A), disciplinano le materie di cui al comma 1, le relazioni sindacali nonché la durata dei contratti collettivi nazionali di amministrazione, la struttura contrattuale ed i rapporti tra i diversi livelli. Ciascuna amministrazione attiva, mediante accordi, autonomi livelli di contrattazione, nel rispetto dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. La contrattazione collettiva integrativa si svolge sulle materie previste al comma 1 e nei limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono. Essa può avere ambito territoriale. Le pubbliche amministrazioni non possono sottoscrivere in sede decentrata accordi in contrasto con i vincoli risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo derivante dalle predette procedure di contrattazione o che comportino oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ogni amministrazione. Le clausole difformi sono nulle e non possono essere applicate. Gli accordi decentrati sottoscritti, corredati da un'apposita relazione tecnico-finanziaria, sono trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, che, entro trenta giorni dalla data di ricevimento, ne accertano, congiuntamente, la compatibilità economico-finanziaria.

3. Nelle materie non oggetto di contrattazione resta comunque ferma l'autonomia decisionale delle amministrazioni.

4. Nell'ambito territoriale la titolarità all'esercizio delle relazioni sindacali è riconosciuta sulla base della rappresentatività, individuata tenendo anche conto del dato elettorale secondo i criteri dettati nell'apposito accordo per la definizione delle modalità di espressione del dato elettorale e delle relative forme di rappresentanza. In attesa dell'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica di recepimento del predetto accordo continuano ad avere vigenza le previsioni dettate sulla materia della normativa vigente prima dell'entrata in vigore del presente decreto.”

Articolo 4 Forze di polizia ad ordinamento militare.

“1. 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:

- a) il trattamento economico fondamentale e accessorio;
- b) il trattamento di fine rapporto e le forme pensionistiche complementari, ai sensi dell'art. 26, comma 20, della legge 23 dicembre 1998, n. 448;
- c) la durata massima dell'orario di lavoro settimanale;
- d) le licenze;
- e) l'aspettativa per motivi privati e per infermità;
- f) i permessi brevi per esigenze personali;
- g) il trattamento economico di missione, di trasferimento e di lavoro straordinario;
- h) i criteri di massima per l'aggiornamento professionale ai fini dei servizi di polizia;
- i) 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) l'istituzione dei fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229.

[...]

3. Fermo restando quanto richiamato al comma 2, le procedure di concertazione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera B), individuano e disciplinano le modalità attraverso le quali si esercitano, nei confronti del COCER, l'informazione e le forme di partecipazione in ordine alle materie oggetto di concertazione.”

Articolo 7. Procedimento.

“1. Le procedure per l'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica di cui all'articolo 2 sono avviate dal Ministro per la funzione pubblica almeno quattro mesi prima dei termini di scadenza previsti dai precedenti decreti. Entro lo stesso termine, le organizzazioni sindacali del personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile possono presentare proposte e richieste relative alle materie oggetto delle procedure stesse. Il COCER Interforze può presentare nel termine predetto, anche separatamente per sezioni Carabinieri, Guardia di finanza e Forze armate, le relative proposte e richieste al Ministro per la funzione pubblica, al Ministro della difesa e, per il Corpo della Guardia di finanza, al Ministro delle finanze, per il tramite dello stato maggiore della Difesa o del Comando generale corrispondente.

1-bis. Le procedure di cui all'articolo 2 hanno inizio contemporaneamente e si sviluppano con carattere di contestualità nelle fasi successive, compresa quella della sottoscrizione dell'ipotesi di accordo sindacale, per quanto attiene alle Forze di polizia ad ordinamento civile, e della sottoscrizione dei relativi schemi di provvedimento, per quanto attiene le Forze di polizia ad ordinamento militare e al personale delle Forze armate.

[...]

3. Le trattative per la definizione dell'accordo sindacale riguardante le Forze di polizia ad ordinamento civile di cui all'art. 2, comma 1, lettera a), si svolgono in riunioni cui partecipano i rappresentanti delle organizzazioni sindacali legittimate a parteciparvi ai sensi della citata disposizione e si concludono con la sottoscrizione di una ipotesi unica di accordo sindacale.

[...]

5. I Lavori per la formulazione dello schema di provvedimento riguardante le Forze di polizia ad ordinamento militare di cui all'articolo 2, comma 1, lettera B), si svolgono in riunioni cui partecipano i delegati dei Comandi generali dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza e rappresentanti delle rispettive sezioni COCER e si concludono con la sottoscrizione dello schema di provvedimento concordato.

[...]”

21. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 90 del 15 marzo 2010, entrato in vigore il 9 ottobre 2010

Art. 751 Comportamenti che possono essere puniti con la consegna di rigore

“1.a) Possono essere puniti con la consegna di rigore i seguenti specifici comportamenti:

[...]

11) adesione ad associazioni sindacali e svolgimento di attività sindacale [...] (articolo 1475, comma 2, del codice);

[...]

45) trattazione presso gli organi di rappresentanza militare di materie non consentite dalla legge;
46) 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 COCER per quanto riguarda le materie di competenza di tale organo rappresentativo;

47) 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;

48) svolgimento di attività connesse con la rappresentanza al di fuori degli organi di appartenenza, senza preventiva autorizzazione dell'autorità gerarchica competente;

49) 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;

[...]

55) inosservanza delle disposizioni relative al funzionamento dell'organo di rappresentanza militare di appartenenza.”

Art. 878 Generalità

“1. Gli organi del sistema di rappresentanza 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 soluzione 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.

2. La natura specifica delle materie che rientrano per legge nelle competenze degli organi di rappresentanza è richiamata negli articoli che seguono. 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. 879 Competenze del consiglio centrale di rappresentanza (COCER)

“1. 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.”

22. Il decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010 – Codice militare, entrato in vigore il 9 ottobre 2010

Art. 1475 Limitazioni all'esercizio del diritto di associazione e divieto di sciopero

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

2. I militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali. * *[modificato a decorrere dal 21/06/2018 per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 120/2018]*

3. I militari non possono aderire ad associazioni considerate segrete a norma di legge e a quelle incompatibili con i doveri derivanti dal giuramento prestato.

4. I militari non possono esercitare il diritto di sciopero.”

Capo III Organi di rappresentanza militare

Art. 1476 Organo centrale, organo intermedio, organo di base

“1. Sono istituiti organi di rappresentanza di militari con le competenze indicate dagli articoli del presente capo.

2. Gli organi della rappresentanza militare si distinguono:

a) in un organo centrale, a carattere nazionale e interforze, articolato in relazione alle esigenze, in commissioni interforze di categoria - (A) ufficiali, (B) marescialli/ispettori, (C) sergenti/sovrintendenti e (D) graduati/militari di truppa, fermo restando il numero complessivo dei rappresentanti - e in sezioni di Forza armata o di Corpo armato - Esercito italiano, Marina militare, Aeronautica militare, Carabinieri e Guardia di finanza;

b) in un organo intermedio presso gli alti comandi;

c) in un organo di base presso le unità a livello minimo compatibile con la struttura di ciascuna Forza armata o Corpo armato.

3. L'organo centrale e quelli intermedi sono costituiti da un numero fisso di delegati di ciascuna delle seguenti categorie: A) ufficiali, B) marescialli/ispettori, C) sergenti/sovrintendenti e D) graduati/militari di truppa, fermo restando il numero complessivo dei rappresentanti. L'organo di base è costituito dai rappresentanti delle suddette categorie presenti al livello considerato. Nell'organo centrale la rappresentanza di ciascuna Forza armata o Corpo è proporzionale alla rispettiva consistenza numerica.”

Art. 1477 Procedura di elezione

“1. Per la elezione dei rappresentanti nei diversi organi di base si procede con voto diretto, nominativo e segreto.

2. All'elezione dei rappresentanti negli organi intermedi provvedono i rappresentanti eletti negli organi di base, scegliendoli nel proprio ambito con voto diretto, nominativo e segreto. Ciascuno dei rappresentanti di base esprime non più di due terzi dei voti rispetto al numero dei delegati da eleggere. Con la stessa procedura i rappresentanti degli organi intermedi eleggono i delegati all'organo centrale.

3. Gli eletti, militari di carriera, durano in carica quattro anni e sono rieleggibili due sole volte.

4. Gli eletti, militari di carriera o di leva, che cessano anticipatamente dal mandato sono sostituiti, per il periodo residuo, dai militari che nelle votazioni effettuate, di primo o secondo grado, seguono immediatamente nella graduatoria l'ultimo degli eletti.”

Art. 1478 Riunioni, competenze, attività

“1. Normalmente l'organo centrale della rappresentanza si riunisce in sessione congiunta di tutte le sezioni costituite, per formulare pareri e proposte e per avanzare richieste, nell'ambito delle competenze attribuite.

2. Tale sessione si aduna almeno una volta all'anno per formulare un programma di lavoro e per verificarne l'attuazione.

3. Le riunioni delle sezioni costituite all'interno dell'organo centrale della rappresentanza sono convocate ogni qualvolta i pareri e le proposte da formulare e le richieste da avanzare riguardino esclusivamente le singole Forze armate o i Corpi armati. Le riunioni delle commissioni costituite all'interno dell'organo centrale della rappresentanza sono convocate ogni qualvolta i pareri e le proposte da formulare e le richieste da avanzare riguardino le singole categorie.

4. Le competenze dell'organo centrale di rappresentanza riguardano la formulazione di pareri, di proposte e di 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. Se i pareri, le proposte, le richieste riguardano materie inerenti al servizio di leva devono essere sentiti i militari di leva eletti negli organi intermedi. Tali pareri, proposte e richieste sono comunicati al Ministro della difesa che li trasmette per conoscenza alle Commissioni permanenti competenti per materia delle due Camere, a richiesta delle medesime.

5. L'organo centrale della rappresentanza militare può essere ascoltato, a sua richiesta, dalle Commissioni permanenti competenti per materia delle due Camere, sulle materie indicate nel comma 4 e secondo le procedure previste dai regolamenti parlamentari.

6. Gli organi della rappresentanza militare, intermedi e di base, concordano con i comandi e gli organi dell'amministrazione militare, le forme e le modalità per trattare materie indicate nel presente articolo.

7. Dalle competenze degli organi rappresentativi 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.

8. Gli organi rappresentativi hanno inoltre la funzione di prospettare le istanze di carattere collettivo, relative ai seguenti campi di interesse:

- a) conservazione dei posti di lavoro durante il servizio militare, qualificazione professionale, inserimento nell'attività lavorativa di coloro che cessano dal servizio militare;
- b) provvidenze per gli infortuni subiti e per le infermità contratte in servizio e per causa di servizio;
- c) integrazione del personale militare femminile;
- d) attività assistenziali, culturali, ricreative e di promozione sociale, anche a favore dei familiari;
- e) organizzazione delle sale convegno e delle mense;
- f) condizioni igienico-sanitarie;
- g) alloggi.

9. Gli organi di rappresentanza sono convocati dalla presidenza, per iniziativa della stessa o a richiesta di un quinto dei loro componenti, compatibilmente con le esigenze di servizio.

10. Per i provvedimenti da adottare in materia di attività assistenziale, culturale, ricreativa, di promozione sociale, anche a favore dei familiari, l'amministrazione militare competente può avvalersi dell'apporto degli organi di rappresentanza intermedi o di base, per i rapporti con le regioni, le province, i comuni."

Art. 1929 Sospensione del servizio obbligatorio di leva e ipotesi di ripristino

"1. Le chiamate per lo svolgimento del servizio obbligatorio di leva sono sospese a decorrere dal 1° gennaio 2005.

[...]"

Art. 2214-quater Transito del personale appartenente al Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei carabinieri

"1. Il transito del personale del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei carabinieri avviene secondo la corrispondenza con i gradi militari ai sensi degli articoli 632, 2212-octies e 2212-nonies, con l'anzianità nella qualifica posseduta e mantenendo l'ordine di ruolo acquisito nel ruolo di provenienza. La qualifica di luogotenente attribuita ai marescialli aiutanti sostituiti ufficiali di pubblica sicurezza corrisponde alla denominazione di scelto attribuita agli ispettori superiori.

2. Il personale del Corpo forestale dello Stato transitato nell'Arma dei carabinieri assume lo stato giuridico di militare.

[...]

20. Il personale del Corpo forestale dello Stato transitato nell'Arma dei carabinieri: a) frequenta un corso specifico di formazione militare, definito con determinazione del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri; b) all'atto del transito, compatibilmente con il nuovo assetto organizzativo, viene confermato nella stessa sede di servizio, in relazione alle esigenze di mantenimento della specialità e dell'unitarietà delle funzioni di presidio dell'ambiente, del territorio e delle acque e della sicurezza agroalimentare.

21. Nelle more del rinnovo degli organi della rappresentanza militare ai sensi dell'articolo 2257, il personale del Corpo forestale dello Stato transitato nell'Arma dei carabinieri è chiamato a eleggere, con procedura straordinaria e nel rispetto dei criteri di cui all'articolo 935 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, delegati per la composizione dei consigli di base di rappresentanza di cui all'articolo 875 del medesimo decreto, istituiti presso il Comando di cui all'articolo 174-bis, comma 2, lettera a), nonché presso il Servizio centrale della Scuola del Corpo forestale e presso i Comandi regionali confluiti nell'Arma dei carabinieri, questi ultimi accorpati, ai soli fini elettorali, in tre unità di base per aree geografiche.

22. Nelle more del rinnovo degli organi della rappresentanza militare ai sensi dell'articolo 2257, i delegati dei consigli di base eletti secondo la procedura di cui al comma 21, eleggono otto rappresentanti, due per ciascuna delle categorie di cui all'articolo 872 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, che costituiscono il consiglio intermedio di rappresentanza istituito presso il Comando di cui all'articolo 174-bis, comma 2, lettera a).

23. Nelle more del rinnovo degli organi della rappresentanza militare ai sensi dell'articolo 2257, i delegati del consiglio intermedio eletti ai sensi del comma 22 eleggono un rappresentante, il quale partecipa, con diritto di voto, alle riunioni della sezione Carabinieri del consiglio centrale di rappresentanza e alle commissioni interforze di tutte le categorie. Risulta eletto il delegato che ha ottenuto il maggior numero di preferenze dei votanti, il quale è chiamato a rappresentare unitariamente le categorie del ruolo forestale. [...]"

23. La Corte Costituzionale nella sua sentenza n. 120/2018 dell'11 aprile 2018 ha dichiarato che l'articolo 1475, comma 2, del decreto legislativo del 15 marzo 2010 (Codice Militare) è incostituzionale nella parte in cui prevede che il personale militare non può formare associazioni sindacali. La Corte ha deciso che l'articolo 1475, comma 2, deve essere così sostituito: "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" La Corte dunque ha mantenuto il divieto per i militari di unirsi ad altre associazioni sindacali.

TESTI PERTINENTI DEL DIRITTO INTERNAZIONALE

A – Il Consiglio d'Europa

1. La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo

24. La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo del 1950 ("la Convenzione") include la seguente previsione:

"Articolo 11 - Libertà di riunione e di associazione.

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

2. L'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per la pubblica sicurezza, per la difesa dell'ordine e la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale e per la protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non vieta che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato."

25. Secondo la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), le caratteristiche della vita militare differiscono per natura da quelle della vita civile (*Engel and others v. the Netherlands*, ricorsi nn. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, sentenza 8 giugno 1976, §§54, 57, 59, 73, 103). In riferimento alle restrizioni dell'articolo 11, par. 2, della Convenzione concernenti i diritti dei membri delle forze armate, la CEDU ha in particolare affermato che:

“Durante la predisposizione e la successiva conclusione della Convenzione, la grande maggioranza degli Stati Parte possedevano Forze di Difesa e, conseguentemente, un sistema di disciplina militare che in base alla sua stessa natura prevedeva la possibilità di imporre su alcuni dei diritti e delle libertà dei membri di queste forze limitazioni insuscettibili di essere imposte ai civili. L'esistenza di un tale sistema, che questi Stati hanno mantenuto sin da allora, in sé non è contrario alle loro obbligazioni. [...]” (§57)

“[...] Ogni Stato è competente ad organizzare autonomamente il proprio sistema di disciplina militare ed in questo gode di un ampio margine di apprezzamento. [...]” (§59)

26. In *Matelly c. Francia* (ricorso n. 10609/10, sentenza del 2 ottobre 2014, §§56-58, 71, 75-77), il ricorrente contestava il divieto legislativo per i membri della Gendarmerie di costituire associazioni professionali o sindacati. La Corte ha assunto che l'articolo 11 della Convenzione autorizza gli Stati Parte a restringere, anche significativamente, le attività e le espressioni di un'associazione professionale istituita da membri delle forze armate, così come quelle dei singoli membri di tali tipi di associazioni. Tali restrizioni tuttavia non possono completamente privare i membri dell'associazione dei loro diritti garantiti dall'articolo 11 della Convenzione. Le giustificazioni invocate dal Governo a supporto delle imposte restrizioni non sono né pertinenti né sufficienti a giustificare una proibizione assoluta di aderire ad una associazione professionale istituita con lo scopo di difendere gli interessi professionali e morali dei suoi membri. Una tale proibizione viola l'essenza stessa della libertà garantita dall'articolo 11 della Convenzione e costituisce una violazione della norma (also *ADEFDROMIL c. Francia*, ricorso n. 32191/09, sentenza del 2 ottobre 2014, §§55, 58, 60; *Junta Rectora del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E) c. Spagna*, ricorso n. 45892/09, sentenza del 21 aprile 2015, §§28-33).

2. Raccomandazioni del Comitato dei Ministri

27. La Raccomandazione Rec(2001)10 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul Codice europeo di etica della polizia, adottato il 19 settembre 2001 al 765° incontro dei Ministri:

“raccomanda che i Governi degli Stati membri siano guidati nella loro legislazione interna, prassi e codici di condotta della polizia dai principi stabiliti nel testo del Codice europeo di etica della polizia, allegato alla presente raccomandazione, nell'ottica della sua progressiva implementazione. [...]”

“Ai sensi della sua Appendice, il Codice:

[...] si applica alle forze di polizia pubbliche o ai servizi di polizia tradizionali, o ad altri organismi pubblici e / o enti sottoposti al controllo dello Stato che hanno come obiettivi principali di mantenere la legalità e l'ordine nella società civile e che sono autorizzati dallo Stato a usare la forza e / o poteri speciali per tali scopi.”

“32. Il personale di polizia gode dei diritti sociali ed economici, in quanto funzionari pubblici, nella misura del possibile. In particolare, il personale ha il diritto di organizzare o partecipare a organizzazioni rappresentative, di ricevere una remunerazione e una sicurezza sociale adeguate e di ricevere speciali misure sanitarie e di sicurezza, tenendo conto del carattere particolare del lavoro di polizia.”

28. Raccomandazione CM / Rec (2010) 4 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sui diritti umani dei membri delle forze armate, adottata il 24 febbraio 2010 al 1077mo incontro dei Ministri

“Il Comitato dei Ministri raccomanda ai Governi degli Stati membri di:

1. garantire che i principi enunciati nell'appendice della presente raccomandazione siano rispettati nella legislazione e nelle prassi nazionali relative ai membri delle forze armate;

[...]

“L'Appendice alla sopra menzionata Raccomandazione prevede che:

“2. Pur tenendo conto delle caratteristiche peculiari della vita militare, i membri delle forze armate, indipendentemente dal loro status, godranno dei diritti garantiti dalla Convenzione per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali (di seguito "la Convenzione") e dalla Carta sociale europea e Carta sociale europea (riveduta) (di seguito "la Carta"), nonché da altri strumenti pertinenti in materia di diritti umani, nella misura in cui gli Stati sono vincolati da essi.

[...]

53. Non si dovrebbero porre restrizioni all'esercizio dei diritti alla libertà di riunione pacifica e alla libertà di associazione diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale e alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.

54. I membri delle forze armate dovrebbero avere il diritto di aderire a organizzazioni indipendenti che rappresentano i loro interessi ed avere il diritto di organizzazione ed il diritto alla contrattazione collettiva. Laddove tali diritti non siano garantiti, sarebbe opportuno rivedere le reiterate giustificazioni a tali restrizioni e le restrizioni non necessarie e sproporzionate al diritto di riunione e di associazione dovrebbero essere eliminate.

55. Nessuna azione disciplinare o qualsiasi altra misura discriminatoria dovrebbe essere adottata contro i membri delle forze armate esclusivamente a causa della loro partecipazione alle attività di associazioni militari o sindacati legalmente istituiti.

[...]

57. I paragrafi da 53 a 56 non dovrebbero vietare l'imposizione di restrizioni legali all'esercizio di tali diritti da parte dei membri delle forze armate.

[...]

B – Le Nazioni Unite

29. Il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali (New York, 16 dicembre 1966) include le seguenti previsioni:

Articolo 8

“1. Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a garantire:

a) il diritto di ogni individuo di costituire con altri dei sindacati e di aderire al sindacato di sua scelta, fatte salve soltanto le regole stabilite dall'organizzazione interessata, al fine di promuovere e tutelare i propri interessi economici e sociali. L'esercizio di questo diritto non può essere

sottoposto a restrizioni che non siano stabilite dalla legge e che non siano necessarie, in una società democratica, nell'interesse della sicurezza nazionale o dell'ordine pubblico o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui;

b) il diritto dei sindacati di formare federazioni o confederazioni nazionali e il diritto di queste di costituire organizzazioni sindacali internazionali o di aderirvi;

c) il diritto dei sindacati di esercitare liberamente la loro attività, senza altre limitazioni che quelle stabilite dalla legge e che siano necessarie in una società democratica nell'interesse della sicurezza nazionale o dell'ordine pubblico o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui; d) il diritto di sciopero, purché esso venga esercitato in conformità delle leggi di ciascun Paese. 2. Il presente articolo non impedisce di imporre restrizioni legali all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione pubblica.

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

[...].”

30. Il Patto internazionale di New York relativo ai diritti civili e politici (New York 16 dicembre 1966) include la seguente previsione:

Articolo 22

“1. Ad ogni individuo deve riconoscersi il diritto alla libertà di associazione, che include il diritto di costituire dei sindacati e di aderirvi per la tutela dei propri interessi.

2. L'esercizio di tale diritto non può formare oggetto di restrizioni, tranne quelle stabilite dalla legge e che siano necessarie in una società democratica, nell'interesse della sicurezza nazionale, della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico, o per tutelare la sanità o la morale pubbliche o gli altrui diritti e libertà. Il presente articolo non impedisce di imporre restrizioni legali all'esercizio di tale diritto da parte dei membri delle forze armate e della polizia. [...].”

C – L'Organizzazione Internazionale del Lavoro

31. La Convenzione n. 168 sulla promozione dell'occupazione e la protezione contro la disoccupazione

Articolo 7

“Ogni Membro deve formulare, come obiettivo prioritario, una politica intesa a promuovere il pieno impiego, produttivo e liberamente scelto, con tutti i mezzi appropriati, inclusa la sicurezza sociale. Questi mezzi dovrebbero comprendere segnatamente i servizi dell'impiego, la formazione e l'orientamento professionali.”

32. Raccomandazione n. 169 relative alle politiche dell'occupazione

“10. I membri dovrebbero adottare politiche ed assumere misure che, tenendo conto delle leggi e delle prassi nazionali, dovrebbero:

- (a) agevolare l'adeguamento ai cambiamenti strutturali a livello globale, settoriale e aziendale e il reimpiego di lavoratori che hanno perso il lavoro a causa di cambiamenti strutturali e tecnologici; e
- (b) salvaguardare l'assunzione o facilitare il reimpiego di lavoratori interessati in caso di vendita, trasferimento, chiusura o trasferimento di una società, stabilimento o attrezzatura.”

33. Convenzione n. 29 relativa al lavoro forzato od obbligatorio

Articolo 2

“1. Ai fini della presente Convenzione, per termine lavoro forzato o obbligatorio si intende ogni lavoro o servizio richiesto da qualsiasi persona sotto la minaccia di una qualsiasi sanzione e per il quale la suddetta persona non si è volontariamente offerta.

2. Tuttavia, ai fini della presente Convenzione, il termine lavoro forzato o obbligatorio non comprende:
(a) qualsiasi lavoro o servizio richiesto in base alle leggi sul servizio militare obbligatorio per un lavoro avente esclusivo carattere militare [...]”

34. Convenzione n. 87 relativa alla libertà di associazione ed alla protezione del diritto di organizzazione sindacale

Articolo 2

“I lavoratori e i datori di lavoro, senza distinzioni di sorta, hanno diritto a costituire e, fatte salve le regole dell'organizzazione interessata, aderire ad organizzazioni di propria scelta senza previa autorizzazione. [...]”

Articolo 5

“Le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro hanno il diritto di costituire e aderire a federazioni e confederazioni e qualsiasi organizzazione, federazione o confederazione avrà il diritto di affiliarsi con organizzazioni internazionali di lavoratori e di datori di lavoro. [...]”

Articolo 9

“1. I limiti entro cui le garanzie previste dalla presente Convenzione si applicano alle forze armate ed alla polizia saranno determinati da leggi o regolamenti nazionali. [...]”

35. Convenzione n. 98 relativa all'applicazione dei principi sul diritto alla organizzazione sindacale ed alla contrattazione collettiva

Articolo 4

“Devono essere adottate misure adeguate al contesto nazionale, ove necessario, per incoraggiare e promuovere il pieno sviluppo e l'utilizzo dei meccanismi di negoziazione volontaria tra datori di lavoro o organizzazioni dei datori di lavoro e organizzazioni dei lavoratori, in un'ottica di regolamentazione dei termini e delle condizioni di lavoro mediante contratti collettivi.”

Articolo 5

“1. La misura in cui le garanzie previste dalla presente Convenzione si applicano alle forze armate e alla polizia è determinata dalle leggi o dai regolamenti nazionali. [...]”

D – Unione Europea

36. Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

Articolo 12 Libertà di riunione e di associazione

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

[...]”

37. Direttiva UE 2001/23 del 12 marzo 2001 relativa al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti

(...) Articolo 1

“1. a) La presente direttiva si applica ai trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti ad un nuovo imprenditore in seguito a cessione contrattuale o a fusione.

b) Fatta salva la lettera a) e le disposizioni seguenti del presente articolo, è considerato come trasferimento ai sensi della presente direttiva quello di un'entità economica che conserva la propria identità, intesa come insieme di mezzi organizzati al fine di svolgere un'attività economica, sia essa essenziale o accessoria.

c) La presente direttiva si applica alle imprese pubbliche o private che esercitano un'attività economica, che perseguano o meno uno scopo di lucro. Una riorganizzazione amministrativa di enti amministrativi pubblici o il trasferimento di funzioni amministrative tra enti amministrativi pubblici, non costituisce trasferimento ai sensi della presente direttiva.”

LA LEGGE

CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

In riferimento alla legislazione ed alla prassi interne rilevanti

38. Quale preliminare osservazione, il Comitato prende nota dei recenti sviluppi nell'ordinamento giuridico nazionale i quali hanno una influenza nel caso in esame

39. La Corte Costituzionale è stata interessata (da parte del Tribunale Amministrativo dell'Abruzzo, ordinanza n. 235 del 17 agosto 2017, del Tribunale Amministrativo del Veneto, ordinanza n. 210 del 22 febbraio 2018 e del Tribunale Amministrativo del Molise, ordinanza n. 690 del 7 dicembre 2018) concernente la costituzionalità dell'assorbimento del Corpo Forestale nell'Arma dei *Carabinieri*. Nella sua decisione n. 170/2019 del 16 aprile 2019, la Corte Costituzionale ha ritenuto che la relativa legislazione era da considerarsi conforme a Costituzione, in quanto un giusto equilibrio è stato mantenuto tra le confliggenti esigenze della riorganizzazione dell'amministrazione forestale e della salvaguardia dei dipendenti addetti.

40. Inoltre, la Corte Costituzionale con la sua decisione n. 120/2018 ha dichiarato l'incostituzionalità della prima parte dell'articolo 1475 (2) del decreto legislativo n. 66 del 15 marzo 2010 (Codice militare) con riguardo al divieto per il personale militare di formare sindacati. La Corte ha statuito che l'articolo 1475 (2) del Codice militare che prevede che *“i militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali”* debba essere viceversa letto nel senso 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.”*

41. Il Comitato nota inoltre che una specifica legislazione che implementi la decisione n. 120/2018 della Corte Costituzionale non è stata ancora adottata. Con riguardo al diritto di costituire associazioni sindacali, la Corte si è riferita all'articolo 1475 (1) del Codice militare il quale non risulta essere stato contestato dinanzi alla Corte, e che prevede che associazioni militari possano essere costituite con il previo assenso del Ministro della Difesa. La Corte ha stabilito che questa condizione si applica inoltre alle associazioni sindacali di militari, sottolineando che in ogni caso gli statuti di tali associazioni sindacali devono rispettare i requisiti di democraticità, neutralità e la struttura, il funzionamento ed il finanziamento delle associazioni sindacali dovranno essere controllati. Con riguardo ai limiti, la Corte ha rammentato il divieto di sciopero per il personale militare. La Corte ha deciso che, con riferimento alle altre restrizioni, è necessaria una specifica legge. La Corte ha considerato che, in pendenza dell'adozione di tale legge, le norme che si applicano agli organi rappresentativi del personale militare possano estendersi alle associazioni sindacali, e in particolare quelle disposizioni che escludono dalla loro competenza l'ordinamento, l'addestramento, le operazioni, il settore logistico-operativo, il rapporto gerarchico e l'impiego del personale, considerato che tali campi sono in stretta connessione con la salvaguardia di valori ed interessi costituzionalmente garantiti.

42. Il Comitato ricorda che è chiamato a giudicare sulla situazione giuridica esistente al momento della sua decisione sul merito (*European Council of Police Trade Unions (CESP) c. Francia*, reclamo n. 57/2009, decisione sul merito del 1 dicembre 2010, §52). Siccome la sentenza n. 120/2018 è stata emanata dalla Corte Costituzionale dopo la data di presentazione del reclamo, il Comitato dovrà considerare le implicazioni derivanti da tale decisione sul caso in esame.

Con riferimento allo status del Corpo Forestale ed allo scopo specifico del reclamo

43. Il Comitato nota che, prima del 1 gennaio 2017, il Corpo Forestale costituiva un settore civile delle forze di polizia dello Stato, specializzata nella difesa dei beni agroforestali italiani e nella protezione dell'ambiente, del territorio e dell'ecosistema, insieme contribuendo al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica, e al monitoraggio del territorio, con particolare riferimento alla zone rurali e montane. Inoltre prestava attività di polizia giudiziaria e vigilava sull'implementazione dei trattati nazionali ed internazionali concernenti la salvaguardia dell'agricoltura, dell'ambiente, delle risorse forestali e del territorio, assicurava la protezione dei siti storico naturalistici, la sicurezza alimentare e civile (articolo 1 della legge n. 36/2004).

44. Dal 1 gennaio 2017, il Corpo Forestale è stato assorbito nell'Arma dei Carabinieri, forza di polizia militare, per effetto dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 177 del 19 agosto 2016. In conseguenza, l'ex Corpo Forestale è da quel momento in poi una parte integrante delle forze armate dello Stato e tale autorità di pubblica sicurezza ed i suoi membri saranno soggetti alla disciplina militare applicabile all'Esercito e alla legge penale militare.

45. Costituiscono una eccezione le competenze dell'ex Corpo Forestale concernenti la lotta agli incendi boschivi che sono state trasferite al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, un ente civile che dipende dal Ministero degli Interni. Alcune competenze sono poi state devolute alla Polizia di Stato, alla Guardia di Finanza e al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali. Secondo le cifre indicate nei decreti di trasferimento del 7 novembre 2016, dei 7.601 membri dell'ex Corpo Forestale, 7.013 sono stati trasferiti alla forza militare dei Carabinieri, 40 alla forza militare della Guardia di Finanza, 123 alla forza di Polizia civile, 379 al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e 46 al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali.

46. Con riferimento all'autorità gerarchica, il Comitato nota che il Comando Unità per la protezione Forestale, Ambientale ed Alimentare dipende direttamente dal Comando Generale dei *Carabinieri* e funzionalmente da due Ministri: dipende dal Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali per le attività pertinenti la sicurezza alimentare e la protezione delle foreste; e d'altro lato, il Comando dipende funzionalmente dal Ministro dell'Ambiente per le attività relative alle competenze proprie di tale Ministro. Il Comando è suddiviso come segue:

- Comando Carabinieri per la Tutela Forestale;
- Comando Carabinieri per la Tutela della Biodiversità e dei Parchi;
- Comando Carabinieri per la Tutela Ambientale;
- Comando Carabinieri per la Tutela Agroalimentare.

Le competenze specialistiche di questo Comando, che conta circa 8.500 militari, includono l'antibracconaggio, le indagini sui reati ambientali, costruzioni abusive, l'alterazione e contraffazione di prodotti alimentari, salvaguardia delle specie animali protette, applicazione delle leggi sulle specie in pericolo, prevenzione e lotta agli incendi boschivi e cura delle attività connesse alla Convenzione sul Commercio Internazionale delle specie protette in Italia.

47. Tenendo in considerazione le argomentazioni sottoposte dalle parti, il Comitato considera che il presente reclamo concerne il personale addetto al Corpo Forestale prima del 1 gennaio 2017 e che, successivamente a tale data, ha acquisito lo status militare (Carabinieri, Guardia di Finanza) o è stato trasferito in amministrazioni civili, differenti da quelle disciplinate dal contratto collettivo del comparto sicurezza pubblica, o il cui contratto di lavoro è stato sospeso o è cessato per effetto della riforma del Corpo Forestale.

48. Il Comitato rileva che nel loro reclamo, registrato il 9 febbraio 2017, l'UGL-CFS e il SAPAF fanno riferimento agli artt. 1, 5 e 6, nonché agli artt. G ed E, della Carta. Tuttavia, nelle loro argomentazioni, dette organizzazioni fondano le loro richieste in relazione agli artt. 1§2, 5, G e 6§2 della Carta. Invece, nella loro risposta alle osservazioni dello Stato, esse citano l'art. E, senza però avanzare alcuna argomentazione a sostegno.

49. Il Comitato, pertanto, limiterà la sua valutazione alle seguenti disposizioni: Articolo 1 § 2, Articolo 5 e G e Articolo 6, § 2, della Carta.

I. SULLA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1 § 2 DELLA CARTA

50. L'art. 1§2 della Carta afferma:

Articolo 1 - Diritto al lavoro

Part I: "Ogni persona deve avere la possibilità di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente intrapreso"

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

[...]

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

[...]."

A – ARGOMENTI DELLE PARTI

1. Le Organizzazioni ricorrenti

51. L'UGL-CFS e il SAPAF sostengono che il decreto legislativo n. 177/2016 viola l'Art. 1§2 della Carta sulla base del fatto che l'assorbimento del Corpo Forestale, una forza di polizia civile dello Stato, nell'Arma dei Carabinieri, forza di polizia militare, ha disatteso il diritto del personale coinvolto a scegliere liberamente di svolgere un'occupazione di carattere civile.

52. L'UGL-CFS e il SAPAF fanno riferimento alle competenze e alle funzioni del Corpo Forestale di cui all'art. 1 della legge n. 36/2004 e sottolineano la sua consolidata natura civile.

53. Le organizzazioni ricorrenti rammentano che, in Italia, fin dalla soppressione del servizio militare obbligatorio (con la legge n. 331/2000, poi sostituito dal decreto legislativo 66/2010, v. art. 1929), l'accesso, in tempo di pace, ai corpi militari è possibile unicamente su base volontaria.

54. Esse ribadiscono che l'imposizione dello status militare per effetto del decreto legislativo n. 177/2016 non è conforme alla libera scelta dei lavoratori interessati e comporta modifiche sostanziali ai loro diritti e i doveri, inclusi, segnatamente, il dovere di partecipare alla difesa armata del paese e di essere soggetto a trasferimenti d'ufficio, la soggezione alla disciplina, alla legge e alla giurisdizione militari e alle restrizioni dei loro diritti e delle loro libertà sindacali, anche rispetto ai membri che esercitano esclusivamente compiti tecnici e amministrativi.

55. Nel rispondere all'argomentazione del Governo secondo la quale circa 600 posti erano stati resi disponibili per il trasferimento a dipartimenti dell'Amministrazione civile e che solo un terzo di essi erano stati successivamente ricoperti, l'UGL-CFS e il SAPAF fanno riferimento alle sentenze dei Tribunali (Tribunale Amministrativo Regionale dell'Abruzzo n. 25 del 17 agosto 2017 e Tribunale Amministrativo Regionale del Veneto n. 210 del 22 febbraio 2018), ritenendo che le condizioni per il trasferimento a un diverso dipartimento dell'Amministrazione civile siano troppo restrittive per garantire una reale scelta alternativa: i membri che optano per il trasferimento all'Amministrazione civile dovrebbero rinunciare al loro lavoro, alle qualifiche e ai gradi posseduti come membri del Corpo Forestale e, nel caso in cui la richiesta di trasferimento non sia accolta dall'Amministrazione, il singolo lavoratore interessato potrebbe essere sospeso dal lavoro e collocato in disponibilità con una riduzione del 20% dello stipendio per la durata massima di 24 mesi, dopo i quali il contratto di lavoro si intende definitivamente risolto.

56. L'UGL-CFS e il SAPAF adducono che il trasferimento a un'Amministrazione civile, diversa dalle forze di polizia, implica, per i soggetti interessati, la perdita di alcuni benefici, di cui essi erano titolari in base al contratto collettivo nazionale del comparto di pubblica sicurezza, in relazione alla retribuzione (ad esempio, in caso di straordinario o missioni), alla progressione di carriera e alle condizioni per il pensionamento ed evidenziano che la perdita di detti benefici e delle prospettive di carriera non è riscattata dal mero mantenimento del livello di retribuzione garantito al momento del trasferimento.

57. L'UGL-CFS e il SAPAF sostengono che i lavoratori coinvolti avrebbero dovuto essere lasciati liberi di scegliere il loro trasferimento verso un impiego civile o militare, alla stregua di quanto accaduto in passato, quando un altro corpo di polizia civile era stato soppresso (legge n. 121/1981, artt. 23, 26, 36, 107-112 e DPR n. 551/1981).

58. In base alle suddette argomentazioni, l'UGL-CFS e il SAPAF affermano che il trasferimento degli ex membri del Corpo Forestale a una forza militare o ad un'Amministrazione civile, non rientrante nel contratto collettivo del comparto sicurezza pubblica, costituisce un'interferenza sproporzionata con il diritto di guadagnarsi da vivere con un'occupazione liberamente scelta.

59. Nella loro risposta, le organizzazioni ricorrenti, sostengono, inoltre, che il personale in questione ha subito una discriminazione rispetto ai membri delle forze militari che hanno liberamente scelto il loro status, sottolineando come ciò rilevi in particolare per il personale femminile, visto che questo, nemmeno in stato di guerra, è soggetto all'arruolamento.

60. Esse ritengono anche che il trasferimento a una forza militare o a un'Amministrazione civile diversa da un corpo di polizia civile configura un'ipotesi di lavoro forzato, nella misura in cui il personale coinvolto non gode di una effettiva libertà di scelta al riguardo.

2. Il Governo

61. Il Governo chiede al Comitato di rigettare interamente le argomentazioni formulate dall'UGL-CFS e dal SAPAF.

62. Richiamando il Parere n. 1183/93 del 2016 del Consiglio di Stato sul decreto legislativo n. 177/2016, il Governo ritiene che l'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri è giustificato dalle similarità che sussistono tra le forze di polizia civili, incluso l'ex Corpo Forestale, e le forze militari. Esso evidenzia che le forze di polizia, sia che abbiano status militare o status civile, hanno caratteri specifici che le differenziano da altri settori dell'Amministrazione.

63. In risposta alla tesi delle organizzazioni ricorrenti secondo la quale la militarizzazione dell'ex Corpo Forestale ha comportato il dovere di partecipare alla difesa armata del paese e la soggezione ai trasferimenti d'ufficio, il Governo rammenta che, ai sensi dell'art. 52 Cost., il dovere di partecipare alla difesa armata del paese riguarda, in tempo di guerra, ogni cittadino, e che il Corpo Forestale era già soggetto a trasferimenti d'autorità. Allo stesso modo, per quanto riguarda la soggezione alla disciplina, alla legge e alla giurisdizione militari, il Governo spiega che, come impiegati pubblici e membri di una forza di polizia, i membri del Corpo Forestale erano già soggetti a disposizioni simili a quelle menzionate dalle organizzazioni ricorrenti.

64. Più in generale, il Governo contesta la deduzione formulata dalle organizzazioni ricorrenti secondo cui la criticata riforma del Corpo Forestale ha avuto un impatto significativo sulle condizioni di lavoro (con riferimento, in particolare, alla retribuzione, all'addestramento, alle promozioni, ai trasferimenti e al licenziamento) rientranti nell'art. 1§2 della Carta.

65. Al riguardo, il Governo afferma che, ai sensi degli artt. 12, 14 e 18 del decreto legislativo n. 177/2016 (nonché dell'art. 2214 *quater* del Codice Militare), il personale dell'ex Corpo Forestale che è stato assorbito dall'Arma dei Carabinieri continua a svolgere gli stessi compiti, ha mantenuto lo stesso grado ed è soggetto agli stessi limiti d'età ed allo stesso regime pensionistico.

66. Il Governo rigetta fermamente l'asserzione in base alla quale i soggetti coinvolti sono stati obbligati ad acquisire lo status militare e pone in rilievo che, ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo n. 177/2016, essi avrebbero potuto chiedere di essere trasferiti ad un'altra Amministrazione statale, per essere così selezionati tra quelli indentificati dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 novembre 2016, senza subire alcuna perdita o riduzione dello stipendio. Solo nel caso in cui il trasferimento richiesto non fosse stato accettato dall'Amministrazione, il soggetto in questione si sarebbe trovato nella necessità di accettare l'assorbimento nei

Carabinieri o la sospensione e, eventualmente, la risoluzione del contratto di lavoro. Il Governo illustra che dei 600 posti all'uopo disponibili, solo un terzo è stato ricoperto da ex membri del Corpo Forestale che avevano scelto tale opzione.

67. Sebbene ammetta che il trasferimento ad un'Amministrazione civile implichi una modifica del grado e delle funzioni per i soggetti interessati, il Governo non ritiene che da ciò derivi una discriminazione ai sensi dell'art. 1§2 della Carta, fintantoché sia il risultato di una scelta personale e non comporti una riduzione dello stipendio. In risposta all'argomentazione delle organizzazioni ricorrenti relativa alla perdita di alcuni benefici previsti dal contratto collettivo applicabile al Corpo Forestale, il Governo nota che detti benefici riguardano situazioni ipotetiche, soggette a specifiche condizioni (si pensi, ad esempio, alla progressione di carriera), il che significa che nessuna perdita effettiva può essere dimostrata.

68. Il Governo ricorda anche che un altro corpo civile, la guardia costiera, ha modificato il suo status da civile a militare nel 1919 ed evidenzia che gli esempi di soppressione delle forze di polizia menzionate dalle organizzazioni ricorrenti non riguardavano, come nel caso del Corpo Forestale, un corpo settoriale specializzato, e che, in effetti, in quei casi, alcuni limiti avevano trovato applicazione al trasferimento. Rispetto all'asserzione delle ricorrenti secondo cui il personale del Corpo Forestale avrebbe dovuto essere libero di scegliere se essere trasferito, senza alcuna condizione o limite, il Governo obietta in particolare che l'assorbimento del Corpo Forestale da parte dell'Arma dei Carabinieri è la misura più appropriata al fine di preservare le competenze del personale coinvolto, limitare i trasferimenti, rafforzare la protezione costituzionale dell'ambiente e conseguire importanti risparmi di spesa.

69. Alla luce delle caratteristiche specifiche dell'ex personale del Corpo Forestale, il Governo considera poi che la situazione di questo non può essere comparata a quella di altre categorie di lavoratori e che, pertanto, non vi è stata alcuna discriminazione.

70. In particolare, il Governo osserva che la riforma che ha riguardato l'ex personale del Corpo Forestale non ha comportato la compressione di alcun diritto, pur ammettendo che certe restrizioni legittime si applicano sulla base dello status militare.

71. Di conseguenza, il Governo ribadisce che il decreto legislativo n. 177/2016 non ha violato l'art. 1§2 della Carta.

B – VALUTAZIONE DEL COMITATO

72. Il Comitato fa notare che la questione principale oggetto del reclamo è se l'assorbimento del Corpo Forestale nelle forze armate, alle condizioni previste dal decreto legislativo n. 177/2016, ha violato il diritto del personale dell'ex Corpo Forestale a guadagnarsi da vivere con un'occupazione liberamente scelta.

73. Esso osserva che, per effetto della riorganizzazione delle attività e delle strutture della pubblica amministrazione in relazione alla protezione delle risorse agro-ambientali, forestali e del paesaggio, la grande maggioranza del personale coinvolto è stata trasferita alle forze armate (più di 7000), mentre una minoranza è stata trasferita a diversi rami dell'Amministrazione civile (circa 550) (v. *supra* §45). Di quest'ultimo gruppo, solo 123 soggetti sono stati trasferiti alla polizia di Stato civile, che rientra nel medesimo contratto collettivo nel quale rientrava l'ex Corpo Forestale, e hanno mantenuto il loro status civile, le stesse funzioni e condizioni di impiego che avevano nel Corpo Forestale. Tutti gli altri soggetti coinvolti hanno mantenuto, per quanto possibile, le loro funzioni, ma hanno acquisito lo status militare e i doveri da questo derivanti, inclusi i limiti ai loro diritti sindacali (v. sotto gli artt. 5 e 6), o hanno mantenuto il loro status civile, ma hanno subito modifiche delle funzioni e condizioni di lavoro, inclusi il ricollocamento o, in caso di mancato accoglimento del trasferimento, la risoluzione del contratto di lavoro.

74. Secondo i ricorrenti, la riorganizzazione ha compreso in maniera sproporzionata i diritti dell'ex personale del Corpo Forestale, il quale non ha potuto esprimere effettivamente e liberamente la scelta lavorativa a causa del mancato bilanciamento tra le opzioni offerte e, a causa, in particolare, dei rischi di perdere i gradi, le funzioni e le prospettive di carriera, incluso il rischio di terminare l'impiego. Per le stesse ragioni, essi ritengono che il trasferimento del personale, soprattutto alle forze armate, ha violato il diritto alla protezione contro il lavoro forzato e la discriminazione.

75. Il Governo espone che erano state garantite adeguate possibilità di opporsi al trasferimento, e che quindi non si configura alcuna ipotesi di lavoro forzato. Esso, inoltre, rigetta l'argomentazione avente ad oggetto la discriminazione, sostenendo che la situazione del personale coinvolto non è comparabile con quella di altri lavoratori. Esso ammette che i diritti sindacali del personale trasferito alle forze armate sono stati limitati ma ritiene tali limiti come giustificati e proporzionati, considerati lo scopo della riforma (assicurare una più efficiente ed economicamente conveniente tutela delle risorse agro-ambientali, forestali e del paesaggio) e gli sforzi effettuati per preservare, nella misura possibile, l'impiego, le competenze e lo stipendio del personale coinvolto.

76. Il Comitato rammenta che l'art. 1§2 include la tutela di tutte le forme di discriminazione sul lavoro, il divieto del lavoro forzato o obbligatorio e il divieto di ogni pratica che possa interferire con il diritto dei lavoratori di guadagnarsi da vivere con un'occupazione liberamente scelta.

77. Tale diritto non implica tuttavia che l'occupazione del lavoratore, liberamente intrapresa, deve essere preservata in tutte le circostanze da ogni modifica, incluse quelle che derivano da una riorganizzazione delle attività del comparto pubblico, come nel caso nel presente reclamo. Valutate le argomentazioni delle parti, il Comitato ritiene che le misure contestate non rientrano nello scopo dell'art. 1§2 della Carta.

II. SULLA VIOLAZIONE DELL'ART. 5 DELLA CARTA

78. L'articolo 5 della Carta recita come segue:

Articolo 5 – Diritti sindacali

Parte I: *“Tutti i lavoratori e datori di lavoro hanno diritto di associarsi liberamente in seno ad organizzazioni nazionali o internazionali per la tutela dei loro interessi economici e sociali.”*

Parte II: *“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.”*

79. L'articolo G della Carta afferma:

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.”

A – ARGOMENTI DELLE PARTI

3. Le organizzazioni ricorrenti

80. L'UGL-CFS e il SAPAF adducono che il trasferimento degli ex membri del civile Corpo Forestale dello Stato a una forza di polizia militare (Carabinieri e Guardia di Finanza) per effetto del decreto legislativo n. 177/2016 viola i diritti dei soggetti coinvolti, i quali hanno acquisito *ope legis* lo status militare e non possono, pertanto, costituire o aderire a dei sindacati (art. 1475, 2 co., decreto legislativo n. 66/2010 e art. 751, 1 co., lett. a), del decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010).

81. Le suddette organizzazioni rammentano che prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 177/2016, il Corpo Forestale godeva di pieni diritti sindacali; i Segretari Generali dei sindacati non erano soggetti a subordinazione gerarchica nell'espletamento del loro mandato sindacale e prendevano parte alla contrattazione collettiva per conto dei membri del Corpo Forestale.

82. Di contro, dopo il 1 gennaio 2017, i soggetti che hanno acquisito lo status militare hanno diritto a una forma limitata di rappresentanza sindacale da parte degli organismi di rappresentanza previsti dalla legge, che hanno mere funzioni consultive

in relazione a un numero limitato di materie specifiche (articolo 879 del decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010, art. 1478 decreto legislativo n. 66/2010), e sono privi del potere di contrattazione collettiva nonché, secondo le organizzazioni ricorrenti, di autonomia effettiva.

83. L'UGL-CFS e il SAPAF sostengono che la perdita dei diritti sindacali subita dal personale del Corpo Forestale che ha acquisito lo status militare non è, alla luce della giurisprudenza del Comitato (*European Council of Police Trade Unions (CESP) c. Francia*, reclamo n. 101/2013, decisione sul merito del 27 gennaio 2016, §62) e della Corte europea dei diritti dell'uomo (*Matelly c. Francia*, ricorso n. 10609/10 e *ADEFDRMIL c. Francia*, ricorso n. 32191/09, sentenze del 2 ottobre 2014, definitiva il 2 gennaio 2015), giustificata, né necessaria. Nelle loro contro-osservazioni, le organizzazioni in parola insistono sul fatto che, in base al diritto internazionale, possono essere ammesse delle restrizioni ai diritti sindacali delle forze armate, ma la loro totale soppressione non può essere giustificata.

84. In particolare, esse sottolineano che una tale soppressione di diritti non è giustificabile come conseguenza della modifica della natura delle funzioni dei soggetti interessati, dato che essi, anche dopo il loro trasferimento all'Arma dei Carabinieri, continuano a eseguire essenzialmente compiti di polizia civile. In proposito, le organizzazioni ricorrenti osservano che il fatto che i Carabinieri svolgono sia funzioni civili che funzioni militari non può costituire una ragione per privare il personale del Corpo Forestale trasferito dei suoi diritti, e che, in alternativa, i diritti dei Carabinieri dovrebbero essere ampliati o, ancora, che le loro funzioni civili e militari dovrebbero essere meglio identificate e divise tra i diversi corpi.

85. Inoltre, le organizzazioni ricorrenti considerano che i meri obiettivi di riduzione dei costi organizzativi non possono giustificare la perdita dei diritti sindacali per un'intera categoria di lavoratori.

2. Il Governo

86. il Governo chiede al Comitato di rigettare le contestazioni mosse dall'UGL-CFS e dal SAPAF nella loro interezza.

87. Il Governo conferma che, dal 1 gennaio 2017, il personale prima appartenente al Corpo Forestale e poi trasferito ai Carabinieri non può aderire ad un'organizzazione sindacale ai sensi dell'art. 1475 del decreto legislativo n. 66/2010, contenente il Codice militare.

88. Da un lato, il Governo ricorda che il personale coinvolto può mantenere i suoi diritti sindacali scegliendo di essere trasferito a un'Amministrazione statale non militare (v. le argomentazioni presentate ai sensi dell'art. 1§2 della Carta).

89. Dall'altro lato, il Governo insiste nel fatto che le restrizioni ai diritti sindacali del personale militare sono ammesse non solo dalla Carta, ma anche dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (v. *Engel and Others c. Paesi Bassi*, ricorso n. 5100/71, sentenza 8 giugno 1976; *Matelly c. Francia*, ricorso n. 10609/10, sentenza del 2

ottobre 2014, definitiva il 2 gennaio 2015) e da altri strumenti internazionali (v. Parliamentary Assembly Recommendation n.1572/2002 del 2 settembre 2002 e doc. CM/AS(2003)Rec. 157 def. del 16 giugno 2003, Committee of Ministers' Recommendation CM/REC(2010)4 del 24 febbraio 2010, Art. 22 del Patto internazionale di New York relativo ai diritti civili e politici; art. 8 del Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali; Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro nn. 87 e 98).

90. Il Governo contesta, inoltre, la tesi secondo la quale, per i corpi militari titolari sia di funzioni militari che di funzioni civili, dovrebbe essere garantito un trattamento diverso quando queste ultime sono esercitate e sottolinea la competenza esclusiva dello Stato in materia di organizzazione e funzionamento delle forze militari. Il Governo, pertanto, chiede che la compatibilità della legislazione in questione alla Carta sociale europea sia valutata alla luce del terzo periodo dell'art. 5 della stessa Carta, che afferma che *"[i]l 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."*

91. Al riguardo, il Governo evidenzia che l'Arma dei Carabinieri non è una forza militare eguale alla *"Gendarmerie"* francese, ma è un corpo militare elitario, insieme all'Esercito, alla Marina Militare e all'Aeronautica Militare.

92. Rispetto agli organismi militari di rappresentanza, il Governo sostiene che, sebbene non possa essere assimilato a un sindacato, un organismo militare di rappresentanza non ha solo funzioni consultive, ma anche il potere di formulare opinioni, raccomandazioni e istanze su tutte le materie oggetto della legislazione disciplinante le condizioni lavorative, la retribuzione e la sicurezza economica e sociale, la salute, la protezione culturale e morale del personale militare rappresentato (art. 1478, 4 comma, del decreto legislativo n. 66/2010). Inoltre, gli organismi militari di rappresentanza possono formulare istanze collettive su determinate materie, come: il mantenimento del posto di lavoro durante il servizio militare, la specializzazione professionale, gli indennizzi per infortuni e malattie contratti in servizio o dovuti al servizio; le condizioni igienico-sanitarie; gli alloggi (art. 1478, 8 co, del decreto legislativo n. 66/2010).

93. Il Governo sottolinea che, ai sensi dell'art. 1477 del decreto legislativo 66/2010, gli organismi militari di rappresentanza sono eletti attraverso un suffragio diretto, personale e segreto, dal personale militare che, perciò, ha il diritto di scegliere i suoi rappresentanti, come definiti dalle norme in vigore.

94. In proposito, il Governo osserva che, in base all'articolo 14, commi 21 e 23, del decreto legislativo n. 177/2016, sono stati prontamente costituiti degli organismi specifici di rappresentanza, al fine di proteggere gli interessi del personale del Corpo Forestale trasferito ai Carabinieri (cinque Comitati di rappresentanza relativi al Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei Carabinieri, i Carabinieri Forestali, e tre relativi ai Comandi territoriali collocati al Nord, al Centro e al Sud Italia e un Comitato rappresentativo *ad interim* relativo al Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei Carabinieri), e sono stati eletti i

rappresentanti di tali organismi, incluso un rappresentante in seno al Comitato centrale di rappresentanza dei Carabinieri.

95. Il Governo sostiene anche che questi organi di rappresentanza militare sono nei fatti molto simili ai sindacati delle forze di polizia civile. Al riguardo, con riferimento al caso *European Council of Police Trade Unions (CESP) c. Francia*, reclamo n. 101/2013, decisione sul merito del 27 gennaio 2016, §68, esso fa notare che la legge italiana consente alle forze militari di creare associazioni professionali, soggette all'autorizzazione del Ministero della Difesa, fintantoché non siano segrete o affiliate a un partito politico, e non contravvengano al giuramento militare e alla legge.

96. Nelle sue osservazioni aggiuntive, il Governo ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 120/2018, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo la prima parte dell'art. 1475, 2 co., del decreto legislativo n. 66/2010 (Codice militare), con riferimento al divieto per il personale militare di costituire organizzazioni sindacali. La Corte ha statuito che l'art. 1475, 2 comma, del Codice militare, che afferma “[i] militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali”, deve invece essere modificato ed inteso nel senso che “i militari possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale alle condizioni e nei limiti previsti dalla legge; essi non possono aderire ad altre associazioni sindacali.” (v. *supra* anche §§ 40-41, in relazione alle implicazioni di tale sentenza).

97. Di conseguenza, il Governo ribadisce che la legislazione applicabile al personale militare e, in particolare, a quello del Corpo Forestale trasferito nell'Arma dei Carabinieri, non viola l'art. 5 della Carta.

B – VALUTAZIONE DEL COMITATO

98. Il Comitato rammenta che il diritto di organizzazione sindacale di cui all'art. 5 della Carta include la libertà di costituire un sindacato e di aderirvi e che esso trova applicazione in tutto il settore pubblico (*Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italia*, reclamo n. 140/2016, decisione sul merito del 22 gennaio 2019, §69).

99. Rispetto ai membri delle forze armate, rientra nei compiti del Comitato quello di esaminare la conformità alla Carta della legislazione e dei regolamenti nazionali che stabiliscono il principio che governa l'applicazione delle garanzie previste dall'art. 5 e la misura in cui si applicano ad essi (*Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italia*, reclamo n. 140/2016, op. cit., §69).

100. Al riguardo, l'articolo 5 della Carta consente agli Stati Parti di porre restrizioni ai diritti dei membri delle forze armate, nei termini fissati dall'articolo G della Carta, che stabilisce che ognuna di tali restrizioni deve essere prevista dalla legge e deve essere necessaria in una società democratica per, tra le altre cose, la salvaguardia della sicurezza nazionale. Inoltre, queste restrizioni non possono giungere a sopprimere interamente il diritto di organizzazione sindacale (*European Organization of Military Associations (EUROMIL) c. Irlanda*, reclamo n. 112/2014, decisione sul merito del 12 settembre 2017, §47).

101. Il Comitato osserva che, in applicazione del decreto legislativo n. 177/2016, la grande maggioranza dei membri del Corpo Forestale, che aveva status civile, ha acquisito lo status militare per effetto del trasferimento ai Carabinieri o alla Guardia di Finanza.

102. Non è contestato che tutti i soggetti coinvolti da tale trasferimento alle forze armate non possono aderire a organizzazioni sindacali, in virtù dell'art. 1475 del decreto legislativo n. 66/2010, che contiene il Codice militare, a prescindere dalla natura dei loro compiti prima e dopo il trasferimento.

103. Il Comitato ha già esaminato l'applicazione dell'articolo 1475 del decreto legislativo n. 66/2010 con riferimento ai membri della Guardia di Finanza e ha riscontrato una violazione dell'articolo 5 della Carta, *“independentemente dalla natura civile o militare dei compiti a loro assegnati”*, sulla base che *“il Codice militare restringe il diritto di organizzazione sindacale garantito dall'art. 5 della Carta in una maniera che non è necessaria in una società democratica per la tutela, tra le altre cose, della sicurezza nazionale nel significato di cui all'art. G”* (CGIL c. Italia, reclamo n. 140/2016, op. cit., §98).

104. In particolare, il Comitato ha rilevato che le restrizioni previste dalla legislazione erano eccessive in quanto la costituzione di organizzazioni sindacali o professionali da parte dei membri della Guardia di Finanza è soggetta al previo consenso del Ministro della Difesa e a causa del divieto totale ai membri di detta forza di aderire a dei sindacati (CGIL c. Italia, reclamo n. 140/2016, op. cit., §§83, 93).

105. Dato che le disposizioni in questione non sono state modificate e si applicano agli ex appartenenti al Corpo Forestale che sono stati trasferiti non solo alla Guardia di Finanza, ma anche all'Arma dei Carabinieri, il Comitato conferma tali rilievi e ritiene che c'è stata una violazione dell'articolo 5 della Carta, sulla base delle stesse argomentazioni.

III. SULLA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 6§2 DELLA CARTA

106. L'articolo 6§2 afferma:

Articolo 6 - Diritto di negoziazione collettiva

I Parte: *“Tutti i lavoratori e i datori di lavoro hanno il diritto alla contrattazione collettiva.”*

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

[...]

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;

[...]”

A – ARGOMENTI DELLE PARTI

1. Le Organizzazioni Ricorrenti

107. L'UGL-CFS e il SAPAF adducono che, per effetto del trasferimento dell'ex personale del Corpo Forestale all'Arma dei Carabinieri, i diritti alla contrattazione collettiva dei membri coinvolti sono stati indebitamente limitati.

108. Al riguardo, le organizzazioni ricorrenti rilevano che gli organi di rappresentanza militare non sono titolari del potere di contrattazione, ma solo del diritto a essere consultati e fanno riferimento al decreto legislativo n. 195/1995 (v. Artt. 1-4 e 7), come modificato, che delinea una chiara distinzione tra la contrattazione e la consultazione e tra un accordo raggiunto dalla delegazione di un sindacato la cui rappresentatività collettiva può essere misurata e la sottoscrizione di una bozza di provvedimento nell'ambito di un incontro.

109. In particolare, esse affermano che gli organi di rappresentanza militare costituiti per legge non possono garantire il diritto alla contrattazione collettiva poiché la loro competenza è limitata a certe materie, come il mantenimento del posto di lavoro durante il servizio militare, la specializzazione professionale, gli indennizzi per gli infortuni o le malattie contratti in servizio o dovuti al servizio; attività di promozione del welfare, culturale, ricreative e sociali, che includono i familiari o l'alloggio, e hanno solo compiti consultivi, nel senso che possono presentare reclami, proposte, consigli e istanze.

110. L'UGL-CFS e il SAPAF argomentano che gli organi di rappresentanza militare non negoziano realmente con i datori di lavoro sui termini e sulle condizioni di impiego dei membri delle forze armate. Invero, senza considerare l'opinione degli organi di rappresentanza, i termini e le condizioni di lavoro delle forze armate possono essere regolamentati unilateralmente dallo Stato.

111. Alla luce delle decisioni di questo Comitato citate sopra (*CESP c. Francia*, reclamo n. 101/2013, op. cit., e *EUROMIL c. Irlanda*, reclamo n. 112/2014, decisione sul merito del 12 febbraio 2018), le ricorrenti considerano che le restrizioni ai diritti alla contrattazione collettiva subite dai membri del Corpo Forestale che hanno acquisito lo status militare non sono compatibili con l'art. 6§2 della Carta.

2. Il Governo

112. Il Governo sottolinea le similarità esistenti tra le competenze esercitate dai sindacati delle forze di polizia civile (di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 195/1995) e quelle degli organi di rappresentanza militare.

113. Esso sostiene che questi ultimi non esercitano solo funzioni consultive, ma partecipano anche alla consultazione sulle condizioni di lavoro dei membri delle forze di polizia con status militare. In proposito, il Governo fa riferimento agli artt. 2 e 4 del decreto legislativo n. 195/1995, che prevedono che i rappresentanti del Corpo Centrale della rappresentanza Militare (CoCeR) sono chiamati alla consultazione su

materie come: la retribuzione base e i supplementi; il trattamento di fine rapporto e le tipologie di pensioni integrative; la durata massima delle ore lavorative; i congedi; i permessi per motivi personali o di salute; i congedi brevi per motivi personali; le indennità di missione, i trasferimenti e gli straordinari; i criteri generali per i corsi di aggiornamento professionale, ecc... .

114. Il Governo afferma anche che, in base all'art. 1478 del decreto legislativo n. 66/2020, gli organi di rappresentanza militare sono autorizzati a formulare opinioni, raccomandazioni e istanze su tutte le materie oggetto delle disposizioni di legge e di regolamento relative alle condizioni lavorative, alla retribuzione e alla sicurezza economica e sociale, alla salute, alla protezione culturale e morale del personale militare rappresentato. Gli organi di rappresentanza militare sono altresì autorizzati ad avanzare istanze e reclami collettivi in relazione alle seguenti materie: il mantenimento del posto di lavoro durante il servizio militare, la specializzazione professionale, l'ingresso nel mercato del lavoro di coloro che lasciano il servizio militare; gli indennizzi per gli infortuni o le malattie contratti in servizio o dovuti al servizio; l'inserimento di personale militare di sesso femminile; attività di promozione del welfare, culturale, ricreative e sociali, anche per i familiari; la predisposizione di luoghi d'incontro e di mense; condizioni igienico-sanitarie; l'alloggio.

115. Nelle sue ulteriori risposte, il Governo ha anche evidenziato che gli organi di rappresentanza militare in Italia hanno poteri di rappresentanza reali e giocano un ruolo attivo nella negoziazione delle condizioni di lavoro, diversamente alla situazione dei casi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sopracitati *Matelly c. Francia e ADEFDROMIL c. Francia* e la decisione del Comitato in *EUROMIL c. Irlanda*, reclamo n. 112/2014.

B – VALUTAZIONE DEL COMITATO

116. Il Comitato rammenta che nulla in particolare nel testo dell'articolo 6 della Carta attribuisce agli Stati Parti il potere di applicare delle restrizioni al diritto alla contrattazione collettiva da parte delle forze di polizia o delle forze armate (*European Confederations of Police (EuroCOP) c. Irlanda*, reclamo n. 83/2012, decisione sull'ammissibilità e sul merito del 2 dicembre 2013, §159; *CESP c. Francia*, reclamo n. 101/2013, op. cit., §118; *EUROMIL c. Irlanda*, reclamo n. 112/2014, op. cit., §85; *CGIL c. Italia*, reclamo n. 140/2016, op. cit., §105).

117. Ai sensi dell'articolo 6§2 della Carta, gli Stati Parti sono obbligati a promuovere, dove necessario e appropriato, meccanismi di negoziazione su, tra l'altro, la disciplina dei termini e delle condizioni di impiego (*CESP c. Portogallo*, reclamo n. 11/2002, op. cit., §§51 e 63).

118. La semplice audizione di una parte su una determinata soluzione non soddisfa i requisiti di cui all'articolo 6§2 della Carta. Al contrario, è obbligatorio consultare regolarmente tutte le parti durante tutto il processo in cui si stabiliscono i termini e le condizioni di impiego e prevedere quindi la possibilità di influenzarne l'esito. Specialmente in una situazione dove i diritti sindacali sono stati limitati, la parte deve poter mantenere la sua capacità di contestazione per conto dei suoi membri

attraverso almeno un meccanismo effettivo. Inoltre, al fine di soddisfare questo requisito, il meccanismo di contrattazione collettiva deve essere tale da prevedere spontaneamente la possibilità di una soluzione negoziata a favore dei lavoratori (*EuroCOP c. Irlanda*, reclamo n. 83/2012; op. cit., §§176-177; *EUROMIL c. Irlanda*, reclamo n. 112/2014, op. cit., §§7-88).

119. Il Comitato ha avuto l'opportunità di considerare la questione della contrattazione collettiva in relazione alle forze di polizia e alle forze armate in Italia già in precedenza, nell'ambito della procedura prevista dagli artt. 2, 4 e 7 del decreto legislativo n. 195/1995 e dell'art. 1478 del Codice militare.

120. Esso fa notare che la medesima previsione si applica agli ex membri del Corpo Forestale che sono stati trasferiti nelle forze armate – Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza – per effetto dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 177/2016.

121. Il Comitato rammenta che esso ha già rilevato che la sopracitata procedura non rappresenta un'alternativa ragionevole per il processo di contrattazione collettiva. In particolare, ha ritenuto che gli organi di rappresentanza della Guardia di Finanza non fossero in grado di formulare opinioni e istanze sulle materie di interesse per i loro membri come: l'addestramento, la relazione di gerarchia funzionale e l'impiego di personale. Il Comitato, di conseguenza, ha rilevato una violazione dell'articolo 6§2 della Carta (*CGIL c. Italia*, reclamo n. 140/2016, op. cit., §132).

122. Considerato che le disposizioni in questione non sono state modificate e si applicano quindi agli ex membri del Corpo Forestale che sono stati trasferiti non solo nella Guardia di Finanza ma anche nell'Arma dei Carabinieri, e che le argomentazioni presentate dalle parti non apportano nuovi elementi che giustificerebbero una valutazione diversa, il Comitato ritiene che la situazione integra una violazione dell'art. 6§2 della Carta.

CONCLUSIONI

Per queste ragioni, il Comitato conclude:

- Con nove voti contro cinque, che l'articolo 1§2 della Carta non è applicabile;
- Con dodici voti contro due, che c'è una violazione dell'articolo 5 della Carta;
- Con tredici voti contro uno, che c'è una violazione dell'articolo 6§2 della Carta.

Jòzsef HAJDU, Relatore
Giuseppe Palmisano, Presidente,
Henrik KRISTENSEN, Vice Segretario esecutivo