



Alle Commissioni riunite 1^a e 3^a
Senato della Repubblica

Gentili Presidenti, Onorevoli Senatori,

in relazione all'esame da parte di codeste Commissioni riunite del disegno di legge del Governo n. 1053 (ordinamento e organizzazione Forze di polizia, Forze armate e Corpo nazionale vigili del fuoco), come richiesto, si inviano, in allegato, le osservazioni e la proposta di modifica che questa Organizzazione Sindacale intende sottoporre alla Vostra attenzione con l'auspicio che possano trovare favorevole accoglimento.

Faenza 30.04.2024

Luca Marco Comellini
(Segretario Generale)



Richiesta di modifica dell'articolo 8 del DDL n. 1053 recante norme sull'ordinamento e organizzazione Forze di polizia, Forze armate e Corpo nazionale vigili del fuoco

Onorevoli Senatori,

il ddl in titolo all'articolo 8 reca norme relative all'Ente Circoli della Marina militare. Prima di illustrare le osservazioni e la richiesta di modifiche da apportare alla norma in discussione appare doveroso evidenziare quanto segue.

1. Il 27 ottobre 1937, Anno XVI E.F., *“Vittorio Emanuele III, per grazia di Dio e per volontà della Nazione Re d'Italia, Imperatore d'Etiopia, sulla proposta del Capo del Governo, Primo Ministro Segretario di Stato, Ministro per la marina”*, promulgava il Regio decreto n. 1935 con il quale venne costituito l'Ente *«Circoli della Regia marina»*, con sede in Roma, e ne venne approvato il relativo statuto che all'articolo 26 disponeva che *“I soci ordinari sono tenuti al versamento di una quota mensile”*.

L'intero R.D. n. 1935/1937 è stato abrogato dall'Allegato al D.P.R. n. 248/2010, con decorrenza dal 10.2.2011.

L'Ente circoli della Marina militare nella sua attuale configurazione statutaria è disciplinato dal D.P.R. n. 83 del 1949, recante lo Statuto dell'Ente medesimo; provvedimento che non è stato oggetto di abrogazione ad opera del D.P.R. n. 248 del 2010; l'abrogazione, infatti, ha riguardato il solo Regio Decreto 27 ottobre 1937, n. 1935, proprio in ragione del fatto che il vecchio Statuto dell'Ente era stato sostituito da quello introdotto con il D.P.R. n. 83 del 1949 nel quale riveste particolare rilevanza l'art. 26, secondo il quale i soci ordinari “sono tenuti” al versamento di una quota mensile, che viene stabilita dal Capo di Stato Maggiore della Marina militare.

2. L'espressa previsione dell'obbligo contenuto nell'art. 26 del vigente Statuto dell'Ente, espressamente previsto da una fonte avente natura regolamentare, incide sulla compatibilità

di tale imposizione rispetto alla previsione contenuta nell'art. 23 Cost. in tema di prestazioni patrimoniali imposte cosicché il legislatore è stato costretto ad intervenire con una norma ad hoc volta a sanare la questione.

3. Il primo tentativo di ripristinare con legge l'obbligo di contribuzione a carico degli ufficiali e dei sottufficiali della Marina militare ha trovato favorevole approdo nel corso dei lavori di conversione in legge del Decreto Legge 9 agosto 2022, n. 115, recante "Misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali" (Governo Draghi). A far data dal 22.09.2022 è stato introdotto nel codice dell'ordinamento militare l'articolo 131-bis che, a palese conferma della mancanza di un previgente obbligo di pagamento della quota destinata all'Ente, al comma 2, ha disposto che a far data dall'entrata in vigore della norma "I soci ordinari versano una quota mensile di importo determinato con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze".
4. Sulla questione lo scorso 19 luglio 2023 è intervenuto il Consiglio di Stato (Prima Sezione) con il Parere n. 1047 reso nel corso dell'Adunanza di Sezione del 19.07.2023. L'alto Consesso non solo ha affermato l'inesistenza di qualsiasi obbligo di partecipazione del personale all'Ente, quindi anche di qualsivoglia contribuzione economica fin dal 9 ottobre 2010, data di entrata in vigore del codice dell'ordinamento militare che tale obbligo prevede solo per il Circolo Ufficiali delle Forze Armate d'Italia, ma ha anche invitato il Governo a rivedere la norma o a cancellarla.
5. In particolare il Consiglio di Stato dalla lettura dell'insieme delle disposizioni statutarie dell'Ente (d.P.R. n. 83/1949), del codice dell'ordinamento militare (d.lgs 66/2010) e del relativo regolamento di attuazione (d.P.R. 90/2010), ha osservato che:

“a) i circoli ufficiali e sottufficiali delle Forze militari sono organismi di protezione sociale che possono essere gestiti direttamente dall'Amministrazione ovvero da organizzazioni tra militari di carattere associativo, enti o terzi;

b) il funzionamento di tali organismi è alimentato da contributi pubblici e dai corrispettivi dei servizi resi in favore degli utenti (artt. 465, comma 4, e 469 del d.P.R. n. 90 del 2010);

*c) in relazione alle organizzazioni e agli enti che gestiscono gli organismi di protezione sociale, **il codice non prevede una partecipazione obbligatoria, né l'imposizione, in capo agli iscritti, dell'obbligo di pagamento di contributi o quote sociali, in linea, del resto, con le garanzie accordate dall'art. 18 Cost., che***

protegge anche la c.d. libertà negativa di associazione (salvo che la legge disponga diversamente per fini pubblici legittimi e non arbitrari e nel rispetto del principio di proporzionalità: tra le tante, Corte costituzionale, sentenze nn. 239 del 1984, 40 del 1982, 20 del 1975, 120 del 1973, 69 del 1962, 98, 25 e 11 del 1968).”,

ed ancora,

“Il d.P.R. n. 83 del 1949, nella parte in cui prevede che gli ufficiali – e i sottufficiali – sono soci obbligatori dei circoli e sono soggetti all’obbligo di versamento di una quota sociale, si pone in contrasto con il codice, che tali tratti prevede, in relazione agli organismi di protezione sociale, per il solo Circolo ufficiali delle Forze armate d’Italia.

Palese è anche l’antinomia del d.P.R. n. 83 del 1949 - laddove assoggetta gli ufficiali e i sottufficiali a sanzione disciplinare in caso di mancato versamento delle quote - con l’art. 1352, comma 1, cod. ord. mil., che sancisce, per contro, il principio della c.d. riserva di codice in materia di illeciti disciplinari.

Tali previsioni regolamentari, dunque, a far data dall’entrata in vigore del codice dell’ordinamento militare, fonte di rango superiore, non possono più trovare applicazione, secondo i consueti criteri regolatori della “graduazione” della forza normativa tra precetti confliggenti di rango diverso (ex multis, Consiglio di Stato, sezione seconda, sentenza 9 gennaio 2020, n. 219; sezione sesta, sentenza 5 gennaio 2015, n. 1) e della “riforma per materia” di cui all’art. 15 delle disposizioni preliminari al codice civile, richiamato espressamente dall’art. 2267, comma 1, cod. ord. mil.

Ne consegue che il rapporto che lega i soci ai circoli della Marina militare segue, al pari delle altre Forze armate, lo schema ordinario dell’organizzazione tra militari, avente natura di associazione di diritto privato, ferme restando la direzione e il coordinamento dei circoli da parte dell’Ente circoli della Marina militare.

L’espressa previsione del pagamento di una quota mensile in capo ai soci ordinari, poi, non si accompagna alla previsione di una loro appartenenza necessaria all’Ente (come espressamente previsto dall’art. 19 per il Circolo ufficiali delle Forze armate d’Italia), la cui base associativa, per mezzo dei circoli, e la conseguente contribuzione mantengono dunque la ricordata generale matrice volontaristica.”.

6. In merito all’art. 131-bis che la disposizione in discussione intende modificare, il Consiglio

di Stato ha precisato che:

“ ... il richiamo operato dall’art. 131-bis allo statuto di cui al d.P.R. n. 83 del 1949 deve essere inteso siccome limitato alle sole disposizioni relative agli aspetti organizzativi e gestionali dell’Ente, non potendo incidere, in assenza di una espressa previsione di rango primario, sulla libertà di associazione degli ufficiali e sottufficiali della Marina militare.”.

Premesso quanto precede, occorre necessariamente domandarsi se, a prescindere dall'inquadramento dell'Ente nell'organizzazione logistica della Marina militare, si voglia imporre una singolare “tassa ad personam” che, seppure di modesta entità, graverebbe in modo determinate sui principi costituzionali sopra richiamati che, indistintamente, investono i diritti di tutti i cittadini.

Per rispondere a questa domanda occorre una radicale riforma dell'articolo 8 del disegno di legge in discussione che, al fine di garantire il pieno rispetto dei principi costituzionali sopra ricordati, introduca nell'ordinamento la previsione di una volontà esplicita dei militari, ufficiali e sottufficiali, ad assumere la qualità di socio ordinario dell'Ente Circoli della Marina militare con il conseguente obbligo di contribuzione economica. Allo stesso modo tale previsione, costituzionalmente orientata, deve necessariamente essere introdotta anche nel richiamato art. 19 (Circolo ufficiali delle Forze armate d'Italia) del codice dell'ordinamento militare che attualmente prevede l'imposizione di un obbligo di contribuzione a carico degli ufficiali delle Forze armate e del Corpo della guardia di finanza.

Alla luce di quanto precede si sottopone all'esame delle Commissioni riunite 1^a e 3^a il seguente articolo interamente sostitutivo dell'attuale articolo 8:

Testo DDL 1053	Testo proposto dal Sindacato dei Militari
Art. 8. (Ente circoli della Marina militare)	Art. 8. (Circolo ufficiali delle Forze armate d'Italia - Ente circoli della Marina militare)
1. Al codice dell’ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, sono apportate le seguenti modificazioni:	identico

<p>a) all'articolo 113, dopo il comma 4 è inserito il seguente: « 4-bis. L'Ente circoli di cui all'articolo 131-bis rientra nell'organizzazione logistica della Marina militare ed è posto alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore della Marina militare »;</p> <p>b) all'articolo 131-bis, comma 2, le parole: « I soci ordinari » sono sostituite dalle seguenti: « Gli ufficiali e i sottufficiali della Marina militare sono soci ordinari, iscritti di diritto ai circoli, e ».</p>	<p>a) all'articolo 19, il comma 3 è sostituito dal seguente: « 3. Gli ufficiali in servizio delle Forze armate e del Corpo della guardia di finanza, previa presentazione e accoglimento di apposita istanza , sono iscritti al Circolo e sono tenuti al pagamento obbligatorio della quota mensile di importo determinato con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Decorsi 30 giorni dalla presentazione dell'istanza questa si intende accolta. »;</p> <p>b) all'articolo 113, dopo il comma 4 è inserito il seguente: « 4-bis. L'Ente circoli di cui all'articolo 131-bis rientra nell'organizzazione logistica della Marina militare ed è posto alle dirette dipendenze del Capo di stato maggiore della Marina militare »;</p> <p>c) all'articolo 131-bis, comma 2, le parole: « I soci ordinari » sono sostituite dalle seguenti: « Gli ufficiali e i sottufficiali della Marina militare, previa presentazione e accoglimento di apposita istanza, sono soci ordinari, iscritti ai circoli, e ». Dopo le parole « delle finanze. » aggiungere il seguente periodo « Decorsi 30 giorni dalla presentazione dell'istanza questa si intende accolta. ».</p>
---	--

Faenza, 30.04.2024