GIUSTIZIA INSIEME

Lavoro e diritti sociali

Per un efficace paradigma del sindacalismo militare nella Guardia di Finanza

Oltre il limbo della “separatezza vigilata”

di Ivan GiampetruzziEliseo Taverna

28 settembre 2026

ABSTRACT

Il presente contributo analizza il delicato passaggio evolutivo del sindacalismo militare in Italia, con particolare riferimento alla posizione peculiare della Guardia di Finanza. Attraverso il commento critico della recente giurisprudenza (CGARS n. 941/2025; Corte Cost. n. 120/2018 e n. 127/2025), l’indagine si sofferma sull’esegesi dell’art. 52 Cost. e sui vincoli sovranazionali (*ex aliis*, CEDU, Carta di Nizza (CDFUE), Convenzione OIL n. 87, Carta Sociale Europea), proponendo il superamento del modello della “separatezza vigilata” a favore di un paradigma di effettività dei diritti sindacali coerente con la natura di “*tertium genus*” e con la “doppia esclusività”

funzionale del Corpo (Polizia economico-finanziaria e Polizia del mare).

Sommario: 1. **Il quadro evolutivo e il rischio di regressione dottrinale** – 2. **La specificità della Guardia di Finanza tra ordinamento militare, funzioni di Polizia economico finanziaria e Polizia del mare (principio di "doppia esclusività")** – 3. **L'evoluzione del diritto penale militare tra esigenze di gerarchia e spinte costituzionali (Ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale, Cass., I Sez. penale, n. 34344, dep. 21 ottobre 2025)** – 4. **Profili di legittimità costituzionale e sovranazionale: verso un nuovo paradigma** – 5. **Conclusioni: l'istanza di innovazione e la tutela della dignità del personale**

1. Il quadro evolutivo e il rischio di regressione dottrinale

Prima di affrontare il piano dell'esegesi dottrinale, giova ricostruire in termini essenziali la vicenda di fatto che ha originato la presente riflessione. Il Segretario Generale di ITAMIL, associazione professionale a carattere sindacale dell'Esercito, veniva sospeso dal servizio per la durata di due mesi in ragione dell'attività svolta nell'esercizio del proprio mandato rappresentativo. Il TAR Palermo annullava tale sospensione, ritenendola lesiva delle prerogative connesse alla funzione sindacale. Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, con la sentenza n. 941/2025, ribaltava la pronuncia di primo grado, restituendo legittimità alla sanzione disciplinare. È da questo specifico epilogo giudiziario, e dal precedente che esso rischia di consolidare per l'intero processo democratico di sindacalizzazione in ambito militare, che muove l'analisi che segue.

Il percorso di maturazione del sindacalismo militare nel nostro Paese sembra trovarsi oggi, forse prematuramente, dinanzi a un tornante di portata fondamentale, un passaggio che richiede non solo rigore tecnico, ma una visione d'insieme capace di superare possibili timidezze del passato per approdare a una compiuta e rispettosa *agibilità democratica*, in via di reciprocità, nel rispetto, concreto, dei parametri dettati, trasversalmente, dalla Carta Costituzionale, dal diritto eurounitario e internazionale. La recente pronuncia del Consiglio di Giustizia Amministrativa

per la Regione Siciliana (n. 941/2025), con la quale si ribalta la sentenza del TAR Palermo che aveva annullato la sospensione dal servizio per la durata di due mesi al Segretario Generale di ITAMIL (APCSM dell'Esercito), pur nel suo pregevole sforzo di ricostruzione storica, parrebbe indugiare eccessivamente su una premessa dottrinale che guarda ancora con una certa "incantata" nostalgia rivolta al vecchio modello della rappresentanza interna, quella stagione della *separatezza vigilata* in cui il militare era sì cittadino, ma titolare di una libertà collettiva quasi totalmente compressa. Si avverte, tra le pieghe del ragionamento, una narrazione che tende a *normalizzare* il fenomeno sindacale entro i confini della disciplina gerarchica, rischiando di trasformare il diritto sindacale e i suoi principi fondanti, la dialettica costruttiva e, talvolta, critica, in un "guscio vuoto", caricando, addirittura, il dirigente sindacale di oneri impropri, quasi fosse chiamato a farsi carico di zavorre che finirebbero per distruggere proprio quello spirito innovativo e proattivo contemplato dalla Consulta con la sentenza n. 120 del 2018, frutto di una visione contemporanea orientata e ispirata al diritto costituzionale, europeo e internazionale.

Esiste il rischio, diretto, concreto e attuale che una simile impostazione finisca per mortificare sul nascere ogni contributo costruttivo e coraggioso del processo di sindacalizzazione (c.d. "effetto raggelante", *chilling effect*), favorendo un clima in cui è fin troppo agevole disfarsi di un dirigente ritenuto scomodo attraverso l'uso combinato di sanzioni disciplinari e automatismi decadenziali. Come SIAF, sentiamo il dovere di rammentare che chi viene additato come scomodo spesso si rivela, nel corso della storia istituzionale, un utile visionario capace di anticipare – con riconoscimenti *ex post*, tristi e improvvidi – le necessità di ammodernamento delle Amministrazioni (le competenze creative nella P.A. sono *soft skills* oggetto di studi e di riconosciuta importanza). Nel solco di ciò, del monito che traspare, in relazione al diritto vivente, adattante, in via prospettica, alle esigenze della società contemporanea e del mercato globale, è appena il caso di richiamare un passo significativo di una recente sentenza della Consulta (n. 127/2025)**[1]**, incidente sull'ancora embrionale diritto sindacale militare, in tema del reato di diffamazione militare, previsto e punito esclusivamente attraverso pena detentiva, dall'art. 227 c.p.m.p., con la quale si è decisa l'ordinanza del 18 settembre 2024, iscritta al n. 200 del registro ordinanze 2024 del Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale militare di Napoli.

Inoltre, sulla stessa tematica, è di particolare interesse la recentissima ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale della I Sezione Penale della Corte di Cassazione, n. 34344 (dep. 21 ottobre 2025), alla quale è dedicato, *infra*, il paragrafo 3 del presente elaborato.

È necessario ribadire con estrema chiarezza (benché ci sembri ultroneo) che nessun sindacalista ha l'intenzione di mettere in discussione i principi costituzionali, il funzionamento, l'operatività

o l'integrità delle Istituzioni; al contrario, lo spirito che anima l'azione sindacale è quello di una risorsa preziosa, votata alla collaborazione proattiva e costruttiva per il miglioramento delle condizioni lavorative del personale e del benessere dei familiari, soprattutto di questi tempi. I sindacalisti non sono nemici, ma interlocutori che agiscono a favore delle donne e degli uomini delle Istituzioni, affinché proprio quei principi democratici, di stampo nazionale, europeo e internazionale, non rimangano soffocati da visioni anacronistiche, disinnestate dalla realtà contemporanea.

In questo complicato scenario, l'analisi all'epoca offerta dalla Segreteria nazionale SIAF, attraverso le riflessioni del Segretario Generale Eliseo Taverna e il supporto dottrinale del Professor Lambertucci**[2]**, acquisisce un valore sistematico. L'applicazione della legge n. 46 del 2022 e discendenti atti normativi ha introdotto un'alchimia giuridica democraticamente discutibile: un controllo pubblicistico invasivo sugli statuti, con verifiche ministeriali e poteri di vigilanza che si spingono fino alla revoca dell'autorizzazione. Se lo Stato sceglie di esercitare un tale potere di ingerenza, allora deve necessariamente completare il disegno tracciato dall'articolo 39 della Costituzione, **attribuendo alle associazioni sindacali militari la piena personalità giuridica, con quanto ne consegue, in ogni altro ambito e prerogativa**. Inoltre, affermare che *tertium non datur* significa pretendere che il sindacato militare sia messo in condizione di operare con la medesima dignità e autonomia delle altre organizzazioni dei lavoratori, uscendo finalmente da quel limbo fatto di **esigibilità teorica e scarsa fruibilità pratica**, nel rispetto dei ruoli e dell'efficienza dell'organizzazione (che nessuno, si ribadisce con estrema forza e determinazione, intende mettere in discussione). Il controllo ministeriale, se scivola nel merito dell'organizzazione interna o nella durata dei mandati, smette di essere un presidio di trasparenza per diventare, potenzialmente, una violazione dei principi sanciti, fra l'altro, dalla Costituzione, dalla CEDU, dalla Convenzione OIL n. 87 e dalla Carta Sociale Europea**[3]**.

2. La specificità della Guardia di Finanza tra ordinamento militare, funzioni di Polizia economico finanziaria e Polizia del mare (principio di "doppia esclusività")

In questo dibattito ci sia consentito affermare come la posizione della Guardia di Finanza assume una centralità indiscussa e peculiare. È bene ricordare che la citata decisione del CGARS (che si rispetta ma, senz'altro, può e deve commentarsi) si innesta su una vicenda riguardante un

dirigente sindacale di una Forza armata, ma potrebbe rappresentare un pericoloso precedente, nonostante la Guardia di Finanza non possa essere considerata, *sic et simpliciter*, quinta Forza armata dello Stato.

Sotto il profilo **ontologico**, infatti, la Guardia di Finanza è un Corpo che, seppur militarmente organizzato per ragioni storiche e di efficienza operativa, non ha mai ambito a trasformarsi in una componente strutturale dello strumento militare propriamente detto (salvo motivate e documentate smentite). Al contrario, la storia del Corpo è segnata da tentativi di smilitarizzazione da parte di movimenti, tesi a riallineare l'Istituzione a quanto già avviene negli ordinamenti dei principali partner europei. La missione prevalente ed esclusiva di Polizia Economico-Finanziaria impone una riflessione seria: la veste militare deve esplicarsi in un modello organizzativo e in un supporto funzionale e non può tradursi in una potenziale zavorra giuridica, che limiti diritti importanti, come quelli sindacali, in virtù di scenari di impiego lontani dalla realtà quotidiana dei nostri reparti.

Più profondamente, la Guardia di Finanza possiede una fisionomia e una "genetica" istituzionale che rispecchiano fedelmente il panorama della complessa e rapidamente cangiante vita contemporanea: una struttura flessibile, duttile, sensibile e adattabile alle rapide evoluzioni della società, del mercato, della tecnologia e delle minacce finanziarie globali, oggi più che mai. La Guardia di Finanza e i suoi Finanzieri devono essere dinamici, abili osservatori e interpreti, creativi e innovativi (*soft skills*), pronti al cambiamento (talvolta anticipandolo), esattamente come la società contemporanea richiede a chiunque eserciti funzioni di garanzia e controllo economico-finanziario. Questa natura **intrinsecamente proattiva e prosociale** potrebbe essere, per definizione, inconciliabile con la rigidità dogmatica di regole e norme asetticamente mutuate dalla Difesa e dalle Forze Armate, pensate, cioè, per altri contesti, per certi versi statici o puramente bellici, soprattutto se esasperati.

Inoltre, analizzando criticamente i concetti, potrebbero emergere potenziali tracce di una disparità di trattamento intercompartimentale tra i Finanzieri e gli appartenenti alla Polizia di Stato, circa il diritto di costituire sindacati. Nello specifico, si chiede, al riguardo, se la differenza di status fra gli appartenenti alla Polizia di Stato (ordinamento civile) e gli appartenenti alla Guardia di Finanza (ordinamento militare) sia meramente formale e, quindi, se sia ancora giustificabile un diverso trattamento relativamente all'esercizio delle libertà sindacali. Tale interrogativo porterebbe ad ampie e democratiche riflessioni in ordine all'utilità e funzionalità di mantenere lo *status quo*, in rapporto al naturale evolversi del diritto al cospetto della mutevole realtà sociale ed economica odierna.

Al di là delle ragioni storiche che deposero per la scelta legislativa del lontano ‘59 (art. 1, legge 23 aprile 1959, n. 189), probabilmente legate all’epoca post bellica, oggi potrebbe apparire quantomeno foriero di argomentazioni che per la Guardia di Finanza si continui a mantenere tale modello organizzativo, il quale, peraltro, potrebbe essere di ostacolo al riconoscimento dei diritti e libertà sindacali, giacché si tratta di un Corpo di polizia economico-finanziaria, al quale, inoltre, sono attribuite esclusive funzioni di pubblica sicurezza a mare (art. 2, lett. “c”, n. 1, D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 177 e D.M. 15 agosto 2017 del Ministero degli Interni), parificate in tutto e per tutto a quelle affidate alla civile Polizia di Stato sul territorio emerso (principio della “doppia esclusività” della Guardia di Finanza).

A titolo di mero confronto comparativo con realtà vicine, appare coerente evidenziare che le polizie economiche dei Paesi membri U.E. siano caratterizzate da un ordinamento civile e non militare. Ferme restando le scelte sovrane di ogni Stato, è appena il caso di prendere in considerazione che la Guardia di Finanza rappresenterebbe, per così dire, una sorta di entità intermedia (un *tertium genus*), collocabile, a livello organizzativo, tra il modello civile e quello militare.

Rievocando il *revirement* della Consulta rispetto a precedenti decisioni**[4]** e alcune argomentazioni portate avanti da esponenti parlamentari dell’epoca**[5]**, i tempi potrebbero essere abbastanza maturi per soffermarsi a immaginare un autonomo sistema sindacale dei Finanzieri che scongiuri il rischio di subire passivamente quello delineato per le quattro Forze armate**[6]** (dove i Carabinieri svolgono anche funzioni di Military Police in scenari internazionali), probabilmente slegato dalle caratteristiche e compiti peculiari attribuiti alle Fiamme Gialle.

Senza contare che, in via trasversale, l’art. 11 della CEDU, rubricato “Libertà di riunione e di associazione”, stabilisce che «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 a essi per la difesa dei propri interessi. L’esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni 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. Il presente articolo non osta a che restrizioni legittime siano imposte all’esercizio di tali diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell’amministrazione dello Stato».

3. L'evoluzione del diritto penale militare tra esigenze di gerarchia e spinte costituzionali (Ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale, Cass., I Sez. penale, n. 34344, dep. 21 ottobre 2025)

Anche in questo caso conviene premettere, in termini piani, la vicenda concreta da cui trae origine la questione di legittimità costituzionale. Un procedimento penale per diffamazione militare, incardinato dinanzi alla giurisdizione militare ai sensi dell'articolo 227 del codice penale militare di pace, vedeva il giudicante privato di qualsiasi alternativa alla pena detentiva, non essendo prevista dalla norma incriminatrice la sanzione pecuniaria. È in ragione di tale rigidità sanzionatoria, avvertita come potenzialmente idonea a comprimere lo spazio di critica riconosciuto al dirigente sindacale nell'esercizio delle proprie funzioni, che la Prima Sezione Penale della Corte di Cassazione sollevava, con l'ordinanza n. 34344, questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Consulta.

Il percorso di democratizzazione delle Forze armate, iniziato formalmente con il riconoscimento dei diritti associativi, si scontra inevitabilmente con la struttura del codice penale militare di pace, concepito in un'epoca storica dominata da una logica di separatezza assoluta dell'ordinamento militare rispetto a quello comune. L'ordinanza n. 34344 della Corte di Cassazione si inserisce in questo solco, sollevando un dubbio di legittimità costituzionale che non riguarda solo la misura della pena, ma **la filosofia stessa della sanzione, soprattutto nel contesto del nuovo sindacalismo militare**.

Il cuore della questione risiede nell'articolo 227 del codice penale militare di pace. Questa norma, nel punire la diffamazione, non offre al magistrato la possibilità di optare per una sanzione pecuniaria, rendendo la reclusione militare l'unica risposta possibile dell'ordinamento. Tale rigidità appare oggi ancor più difficilmente conciliabile con il quadro delineato dalla legge n. 46 del 2022. Come osservato in dottrina, l'attribuzione di prerogative sindacali ai militari porta con sé la necessità di tutelare lo spazio critico entro cui tali prerogative si esplicano. Se il rappresentante sindacale agisce nel legittimo esercizio delle proprie funzioni, non solo non potrà andare incontro ad alcun tipo di sanzione, però la minaccia costante di una sanzione esclusivamente detentiva rischierebbe di paralizzare l'attività di tutela dei lavoratori in divisa.

La Suprema Corte, richiamando la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, sottolinea, *tout court*, come la libertà di espressione garantita dall'articolo 10 della CEDU debba trovare cittadinanza anche all'interno delle caserme. La specificità militare, pur prevista dall'articolo 52 della Costituzione, non può spingersi fino a sacrificare il principio di

proporzionalità della pena. In questa prospettiva, l'assenza di una pena pecuniaria alternativa alla reclusione crea un automatismo sanzionatorio che ignora la varietà e la diversa gravità delle condotte concrete.

L'intervento nuovamente richiesto alla Corte Costituzionale mira dunque a ristabilire un equilibrio. Non si tratta di negare la specialità del diritto penale militare, quanto di "civilizzarlo" attraverso l'introduzione di strumenti sanzionatori più moderni e graduabili. L'integrazione della multa come alternativa alla reclusione permetterebbe al giudice di sanzionare le offese meno gravi senza ricorrere alla privazione della libertà, **garantendo che la sanzione penale non diventi uno strumento di indebita compressione del dibattito interno alle amministrazioni militari.**

In definitiva, quest'ultimo passaggio giurisprudenziale, correlato all'ingresso del sindacalismo militare, potrebbe consacrare il **definitivo superamento** di una concezione dell'ordinamento militare come zona franca rispetto ai principi di ragionevolezza. La trasformazione del militare in cittadino con pieni diritti, iniziata sul piano associativo, richiede ora un adeguamento legislativo simmetrico sul piano della responsabilità penale, affinché il *diritto di critica* non sia soffocato da un sistema sanzionatorio anacronistico.

E ciò, per quanto detto e si dirà ancora appresso, risulta essere ancora più interessante per il Corpo della Guardia di Finanza.

4. Profili di legittimità costituzionale e sovranazionale: verso un nuovo paradigma

Ora, in rapporto alla genetica e ontologia del Finanziere osservate da una prospettiva giuslavoristica contemporanea, potrebbero legittimamente sorgere interrogativi sull'effettiva necessità di veti e limitazioni così pervasivi e imposti (subiti ed ereditati *aliunde*) ai sindacati "giallo verdi", trattandosi di organismi di tutela collettiva del personale appartenente a un Corpo che ha l'esclusiva di essere la Polizia economico-finanziaria e la Polizia del mare italiana.

La possibile sproporzione assume connotati interessanti e critici laddove, a priori, li si voglia prevedere già in situazioni ordinarie (in tempo di pace); ovvero a prescindere dalla sussistenza di un particolare stato di emergenza (eventi bellici, calamità naturali, etc.); o si voglia inserire e mantenere nell'ordinamento una serie di previsioni distorsive del nucleo essenziale dell'organizzazione sindacale tipizzata e consolidata in tanti anni, che intaccherebbero

irrimediabilmente le prerogative sindacali e il funzionamento delle strutture di tutela dei lavoratori. Si è dell'avviso che certe particolari limitazioni potrebbero essere ascrivibili solo per il tempo necessario a far fronte a situazioni di emergenza, in linea con l'art. 15 della Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali e, in ogni caso, non debordanti rispetto a giuste esigenze di contemperamento dei diritti costituzionali riservati ai cittadini.

Per quanto attiene alla Guardia di Finanza, lo spesso invocato art. 52 Cost. – interpretato in chiave contemporanea, sostenibile e attagliato alle effettive esigenze di un Paese membro U.E. – pare sposare quest'interpretazione che, a tratti, sembrerebbe confinare i diritti dei Finanzieri in una zona grigia, al di là della ragionevolezza e della proporzione, sempreché non si verta in situazioni eccezionali o emergenziali.

L'art. 52 della Costituzione italiana testualmente recita:

«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.»

Forse, nel corso della storia del nostro Paese, questo importante articolo, baluardo della Costituzione, è stato menzionato in maniera molto ampia, per legittimare teorie che limitassero oltremodo (cioè, ogni oltre ragionevolezza e proporzione) moltissimi diritti umani e sociali al personale militare e agli operatori della sicurezza che, prima di essere tali, sono immanentemente *cittadini e lavoratori*. Corre l'obbligo di sottolineare che, ogniqualvolta sia stata evocata tale norma, essa si riferiva alle Forze armate, dimenticando le ontologiche differenze di queste e la Guardia di Finanza (sicuramente più vicina, per essenza e funzioni alla Polizia di Stato, specie dal 2016 in poi, secondo il più volte citato principio di "doppia esclusività"), anche in virtù degli strettissimi rapporti istituzionali e finalità comuni con l'Ente deputato, in Italia, agli accertamenti e controlli fiscali e alla gestione dei tributi, l'Agenzia delle Entrate, la quale – non a caso – proprio come la Guardia di finanza, dipende dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

In questo, fra l'altro, sta la peculiarità del Corpo della Guardia di finanza che la differenzia dalle Forze armate e, a chi obiettasse che "in tempi di guerra", la G. di F. concorrerebbe alla difesa della Patria, si potrebbe rispondere citando ancora una volta l'art. 52 Cost. (anche il cittadino ne avrebbe il dovere) senza contare che, in quella malaugurata ipotesi, tutti i Corpi dello Stato, anche quelli civili, sarebbero chiamati a mobilitarsi. Laddove si continuasse ad adottare questo

modello interpretativo – a prescindere da effettivi stati di emergenza (art. 15 CEDU) – si potrebbe perpetrare una possibile e permanente violazione dei più sentiti principi cardine a tutela dei diritti umani di una *minoranza di professionisti*, ai quali, per converso e per ciò solo, dovrebbero essere consentite maggiori prerogative, proprio in ragione della funzione esercitata (in tempo di pace, peraltro, questo quadro appare già di per sé stridente per le quattro Forze Armate: Esercito, Marina, Aeronautica e Carabinieri).

Con specifico riguardo al Corpo della Guardia di Finanza – Polizia economico finanziaria a cui è demandato il controllo delle entrate e delle uscite dello Stato e della UE e Autorità di pubblica sicurezza a mare (Polizia del mare) – appare dirompente al cospetto dei canoni di ragionevolezza e proporzionalità.

5. Conclusioni: l'istanza di innovazione e la tutela della dignità del personale

Nell'estate del 2026 è scaduto il mandato dell'attuale Comandante Generale in carica. Colui che verrà scelto dal Governo avrà il delicato compito di continuare nell'opera culturale di ammodernamento, superando logiche conservatrici, puntando su un processo di vera innovazione dell'Istituzione, dissociandosi da revisionismi del passato, dimostrando attenzione concreta all'evoluzione sindacale che "serve" (*i.e.* al servizio) al personale del Corpo e alla stessa Amministrazione per essere più forte e autorevole nel panorama politico, economico e sociale.

Non occorre certo rammentare che le norme e il diritto sono **organismi vivi**, duttili e modificabili in base ai tempi e alle vicende della società: indugiare in visioni nostalgiche, ancorate a un **passato remoto**, potrebbe comportare il rischio di slegare le Istituzioni dalla realtà contemporanea. La Guardia di Finanza, per sua stessa missione, non può che essere indissolubilmente connessa all'evoluzione della realtà sociale ed economica, per analizzare e sviscerare ogni dettaglio utile al benessere finanziario non solo dello Stato Italiano, ma dell'intera Unione Europea e dello scenario internazionale, contesti in cui l'utilità e l'eccellenza del Corpo sono unanimemente riconosciute.

Manifestando massima vicinanza e solidarietà, rivendichiamo l'identità del Finanziere, legata alla sua funzione di Polizia economico-finanziaria alle dirette dipendenze del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nonché Autorità di pubblica sicurezza esclusiva in mare (Polizia del mare), dipendente funzionalmente dal Ministero dell'Interno, esattamente come la Polizia di

Stato lo è sulle terre emerse. Questa “doppia anima” istituzionale (principio della doppia esclusività) ci colloca in una posizione di speculare vicinanza alla Polizia di Stato e ci allontana dagli scenari puramente bellici che potrebbero giustificare – sempre con ogni riserva e riflessioni – restrizioni più severe.

Sotto questo profilo, rievocando la pronuncia del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (n. 941/2025) con la quale si è aperto il presente elaborato, emerge il pericolo di condotte datoriali che, dissimulate dietro la discrezionalità amministrativa, mirino a rimuovere rappresentanti sindacali legittimamente eletti.

La devoluzione esclusiva al Giudice Amministrativo, anziché al naturale Giudice del Lavoro, costituisce un ulteriore disincentivo, non solo per gli ingenti costi di giustizia, ma anche per il rischio di un organo giudicante spesso più orientato verso una difesa erariale e talvolta composto anche da figure provenienti dai medesimi vertici delle Amministrazioni datoriali del comparto Difesa e Sicurezza.

Da ultimo, è d’uopo rammentare che le leggi della Difesa e il Codice dell’ordinamento militare, a una poco più attenta lettura, si applicano alla Guardia di Finanza esclusivamente in via di stretta compatibilità ed espressi richiami (*ius positum*), rispettando quel *tertium genus* organizzativo che è garanzia di efficienza per lo Stato e tutela per il personale (vgs. nota 6).

Nell’occasione, il SIAF intende farsi interprete di questa transizione, segnalando ancora una volta come soglie di rappresentatività calcolate sulla forza effettiva totale e non sulla forza sindacalizzata rischino di atrofizzare le associazioni relegandole a una sorta di dopolavoro sindacale.

Dare un contributo proattivo alla storia significa oggi avere il coraggio di affermare che il benessere del personale e la solidità delle Istituzioni sono **due facce della stessa medaglia democratica**.

Le sentenze si rispettano sempre, ma è proprio nel commentarle in modo costruttivo che si esercita quel pensiero critico (senz’altro continente e rispettoso) necessario alla salute di ogni democrazia. Come in ogni autentico percorso di vita, anche le vicende del sindacalismo militare debbono essere vissute direttamente e persino sofferte, offrendo ogni contributo utile al progresso comune, attraverso ogni mezzo pacifico e lecito di manifestazione libera del pensiero e, se necessario, rivolgendosi nuovamente alla Consulta e alla Magistratura sovranazionale; la

nostra missione rimane quella di contribuire a costruire **nuovi paradigmi** capaci di generare una vera evoluzione di pensiero e azione, a presidio della dignità del personale, della serenità delle famiglie e della stessa forza delle Istituzioni interessate, e, quindi, dello Stato, specialmente in uno scenario economico e sociale globale così complesso e mutevole.

---

[1] Cfr. ordinanza del 18 settembre 2024, Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale militare di Napoli e, segnatamente, punto della sentenza C. Cost. 127/2025 «Il giudice rimettente, nel motivare sulla non manifesta infondatezza della questione, sostiene che l'applicabilità dell'art. 10 CEDU pure alla diffamazione militare va affermata anche se il reato non è commesso con il mezzo della stampa o comunque nell'esercizio dell'attività giornalistica e di quella sindacale. Nonostante questo, tuttavia, il rimettente non considera in concreto che la specifica condotta diffamatoria rilevante nel giudizio *a quo* risulta tenuta nell'ambito di un'attività sindacale in campo militare. Attività che, come lo stesso giudice *a quo* rileva, a seguito della sentenza di questa Corte n. 120 del 2018, ha trovato compiuta previsione normativa prima nella legge n. 46 del 2022 e poi nel d.lgs. n. 192 del 2023.

Ebbene, pur sottolineando la «forte [...] similitudine tra attività sindacale e giornalistica» ai fini del riconoscimento dell'art. 10 CEDU, il giudice *a quo* ha omesso qualsivoglia motivazione in ordine all'applicabilità o meno – per il profilo dell'esercizio di un diritto – della relativa causa di giustificazione, ancorché richiamata al fine di argomentare la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Nella fattispecie, il giudice rimettente, sebbene abbia evidenziato il contesto – l'attività sindacale, posta in essere nell'esercizio di un diritto riconosciuto anche al personale militare – nel quale la ritenuta diffamazione risulta commessa, non si è in alcun modo confrontato, foss'anche in termini di mera plausibilità, con la problematica dell'eventuale rilevanza della causa di

giustificazione» (sul punto, vgs. anche paragrafo 3 del presente elaborato, dedicato a Cass. I Sez. penale, ord. n. 34344, dep. 21.10.2025).

[2] SIAF, Area Giuridica Legislativa e Analisi, **Editoriale del 22/04/2025**.

[3] Si veda in particolare: Corte EDU, sent. 2 ottobre 2014, Matelly c. Francia. Si richiama inoltre l'art. 12 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza) sulla libertà di associazione sindacale. Allo stesso riguardo, si cfr.no artt. 10, 11, 13, 14, 15, 17 e 53 CEDU e Protocollo n. 12; artt. 2 e 3 della convenzione OIL n. 87 del 1948; principi e diritti di cui ai punti 5 e 6 della Carta Sociale europea; artt. 2, 3, 10, 11, 18, 24, 25, 39, 97, 98, 111 e 117 Cost.; art. 28, L. 300/1970 e ss.mm. (Statuto dei lavoratori); artt. 36 e ss. codice civile.

[4] *Ex aliis*, si cfr.no Corte Costituzionale, sent. nn. 30/1997 e 35/2000, laddove la Consulta lasciò trasparire chiaramente il proprio pensiero possibilista intorno al potenziale avvio di un complesso iter legislativo riformista per il Corpo della Guardia di Finanza, simile a quello che interessò gli allora Corpi militari delle Guardie di pubblica sicurezza e delle Guardie carcerarie, divenuti, rispettivamente Polizia di Stato e Polizia Penitenziaria, nonché la fondamentale Sentenza n. 120/2018 (ECLI:IT:COST:2018:120).

[5] Cfr. Progetto di Legge n. 270 (XVI Legislatura), "Istituzione e ordinamento del Corpo di polizia tributaria", presentato alla Camera dei Deputati il 28.4.2008 – *ratione temporis* dato il citato principio di "doppia esclusività" della Guardia di Finanza – la cui relazione è **disponibile online**.

[6] "Esercito", "Marina Militare", "Aeronautica" e, con la riforma del 2000, "Carabinieri" (tutti dipendenti dal Dicastero Difesa). Che la Guardia di Finanza costituisca un *tertium genus*, lo lascia intendere lo stesso D.Lgs. 66/2010 e ss.mm. (Codice dell'Ordinamento Militare), articolato normativo attagliato principalmente alle FF.AA., giacché, come nel caso dell'ordinamento del personale, contiene *clausole di compatibilità* (ad esempio, cfr. art. 2136 C.O.M., recante "Disposizioni applicabili al personale della Guardia di finanza": «1. Si applicano al personale del

Corpo della Guardia di finanza, in quanto compatibili, le seguenti disposizioni del libro IV del codice dell'ordinamento militare [...]»). Ciò è ancor più vero sol che ci si riferisca all'evidenza che esistano (e tuttora vigano, pacificamente), da un lato, molte fonti normative applicabili esclusivamente alla Guardia di Finanza, dall'altro, la circostanza che alcune recenti riforme *in melius* non contemplino il personale del Corpo (es. c.d. Legge Nordio, L. 114/2024).

RIFERIMENTI DOTTRINALI E GIURISPRUDENZIALI

Bibliografia essenziale:

P. Lambertucci, *Le associazioni professionali a carattere sindacale tra il personale militare*, in «Argomenti di diritto del lavoro», n. 4-5, 2018.

G. Amoroso, *Il diritto sindacale dei militari: dalla rappresentanza all'associazione*, in «Labor – Previdenza Ieri, Oggi, Domani», 2022.

R. Borsari, *Il diritto penale militare tra conservazione e riforma,* Padova, Cedam, 2021.

P. Bulla, C. Rivera, *Il sindacato dei militari. Commento alla legge 28 aprile 2022, n. 46*, Torino, Giappichelli, 2023.

V. Tenore, *La "storica" svolta del sindacalismo militare: la legge n. 46 del 2022 tra luci ed ombre*, in «Rivista della Guardia di Finanza», fasc. 4, 2022.

Corte Costituzionale – Servizio Studi – Area di diritto comparato, "La libertà di associazione dei militari", marzo 2018.

Giurisprudenza di riferimento:

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Sez. V, 2 ottobre 2014, *Matelly c. Francia* (Ric. n. 10609/10).

Corte Costituzionale, Sentenza 120/2018.

Corte Costituzionale, Sentenza n. 127/2025.

Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (CGARS), Sentenza n. 941/2025.

Cass., I Sez. penale, ord. n. 34344, dep. 21 ottobre 2025 (rimessione questione alla Corte Costituzionale).