

Audizione
del Procuratore generale militare della Repubblica
presso la Corte Suprema di Cassazione
dinanzi alle Commissioni riunite Difesa /Giustizia della Camera
Roma, 26 giugno 2019

Saluto e ringrazio i Presidenti delle Commissioni Difesa e Giustizia della Camera ed i componenti delle Commissioni seconda e quarta per aver voluto disporre la mia audizione quale Procuratore generale militare presso la Corte Suprema di Cassazione su un tema quale la razionalizzazione della giurisdizione militare di così vivo interesse per la categoria, per il mondo militare e la giustizia.

In più sedi, istituzionali e non, la magistratura militare ha, nel corso di questi anni sollevato, il problema dello stato attuale di *trascuratezza* in cui versa la giustizia militare per l'assenza da lungo tempo di interventi normativi che prendano finalmente atto della mancanza di una funzione sociale svolta da tale giurisdizione la quale, per una serie di fattori che illustrerò, non esercita al momento più il controllo sulla legalità nelle Forze Armate, se non in modo occasionale ed irrazionale .

Ciò rende indifferibile un intervento riformatore in materia che dia senso e compiutezza a questa giurisdizione.

Invero ricordo che la questione circa il mantenimento dei tribunali militari fu oggetto di lunga e travagliata discussione in sede costituente sia perché, da un lato, si scontrarono due diverse teorie, l'una che propendeva per l'unità della giurisdizione e soppressioni di quelle speciali, sostenuta dal Calamandrei, l'altra per il mantenimento di queste ultime sostenuta dal Mortati, sia perché il ruolo dei tribunali militari nei decenni precedenti evocava nell'immaginario collettivo il ricordo ancora di una giustizia sommaria e non indipendente.

Prevalse alla fine la tesi del mantenimento dei tribunali militari, ma in forma limitata. Infatti l'art 103 u.c. Cost. prevede che, in tempo di pace, *i*

tribunali militari hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi dagli appartenenti alle FFAA. La VI disposizione transitoria poi sottrasse all'obbligo di revisione i tribunali militari quali giudici speciali, stabilendo solo per il Tribunale Supremo la revisione entro un anno secondo il disposto dell'art. 111 Cost..

Inoltre l'art.108 Cost. stabilì che *ai giudici ed ai Pm speciali fossero attribuite le stesse garanzie di indipendenza spettanti alla giurisdizione ordinaria*.

Questa disposizione trovò attuazione solo nel 1981 a più di trent'anni dall'entrata in vigore della Costituzione e consentì di attribuire alla magistratura militare la piena equiparazione delle garanzie di autonomia della magistratura ordinaria mediante la creazione di un organo di autogoverno, per cui oggi può affermarsi, senza tema di smentita, che la magistratura militare ha pienamente raggiunto i requisiti richiesti per una giurisdizione libera ed indipendente.

I limiti imposti dall' art. 103 Cost. sono soggettivi, in quanto l'applicazione delle legge penale militare si applica solo agli appartenenti alle Forze Armate, ed oggettivi, in quanto la giurisdizione è limitata ai soli reati militari, la cui definizione non viene fornita dalla Costituzione ma rimessa alla legge ordinaria senza che siano esplicitati i criteri che devono essere sottesi a tale definizione.

Questa tautologia ha trovato però superamento nella dottrina e giurisprudenza che hanno precisato che un reato militare presenta una *plurioffensività eterogenea* perché oltre ad un interesse comune, quasi sempre tutelato, se ne aggiunge uno specifico militare che lo deve necessariamente connotare.

I reati militari, secondo l'originaria formulazione del cpmp vigente al momento dell'entrata in vigore della Costituzione, erano non solo quelli menzionati espressamente nel codice penale militare di pace secondo l'art. 37, 1° comma cpmp, ma, secondo quanto stabilito nell'art. 264 cpmp, anche alcuni reati comuni, che in concorso di determinate condizioni, divenivano reati militari. Si parlava in questo caso di *reati militarizzati*.

Questo sistema consentiva di attribuire una compiutezza ed un ruolo alla giurisdizione militare in virtù del quale la stessa esercitava un controllo completo sui comportamenti illeciti in ambito militare.

Tuttavia, sull'onda emotiva di un episodio di cronaca dell'epoca, venne emanata *la legge 167/56, la quale abrogò l'art. 264 e ciò comportò la scomparsa dei reati militarizzati.*

La conseguenza fu che già dal 1956 la giurisdizione militare iniziò ad essere fortemente frammentaria in quanto venivano puniti solo ed esclusivamente i reati espressamente menzionati nella legge penale militare che non ricomprendevano tutti i fatti criminosi che potevano verificarsi in caserma.

A questi interventi limitativi della giurisdizione ne seguirono altri che contribuirono ad erodere ulteriormente le competenze della magistratura militare : molte *pronunce di illegittimità costituzionale* di norme obsolete contenute nel codice penale militare ed i tempi recenti *la sospensione della leva dal primo gennaio 2005* e la conseguente professionalità nelle forze armate che hanno praticamente comportato l'azzeramento dei reati di assenza dal servizio e di obiezione di coscienza proprio in considerazione della positiva motivazione che sorregge gli appartenenti alle FF. AA.

La conseguenza è che oggi il carico giudiziario dei Tribunali è fortemente diminuito, come si desume dalle statistiche giudiziarie.

Nè è stata sufficiente a fronteggiare il fenomeno, la riduzione delle sedi giudiziarie da 9 a 3 in primo grado e da 3 a 1 in secondo per riequilibrare i carichi e la riduzione dell'organico dei magistrati militari da 103 a 58.

La giustizia militare, come ho avuto modo di dire, quale allora Presidente della Corte militare d'appello all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2017, è una fiammella la cui intensità diminuisce progressivamente senza tuttavia mai spegnersi.

Si impone perciò un intervento diretto a rivitalizzarla dandole un senso ed una funzione oppure sopprimerla.

Voglio solo ricordare alcuni esempi da cui si desume la frammentarietà ed irrazionalità delle competenze: secondo l'attuale assetto, *l'omicidio nei confronti di un superiore per motivi di servizio* è reato militare giudicato

dal giudice militare mentre non lo è quello commesso nei confronti di un pari grado che viene giudicato dal giudice ordinario; *le lesioni dolose* sono reato militare mentre le lesioni colpose reato comune, *il peculato militare* è reato militare mentre la più lieve figura di peculato d'uso reato comune. E ancora: *la corruzione* non è reato militare e *neppure le molestie e gli abusi sessuali* commessi in caserma da militare a danno di militare, ipotesi che ricorre a seguito dell'ingresso nel 2000 del genere femminile in ambito militare, né *la detenzione o cessione di stupefacenti o detenzione illegale di armi in caserma*.

Le conseguenze sul piano pratico sono altrettanto irrazionali: non si comprende perché ad esempio il carabiniere di servizio a cui parta un colpo d'arma che attinga il parigrado debba essere giudicato dal giudice ordinario per le lesioni colpose e dal giudice militare per la violata consegna, ai sensi dell'art.13 cpp, con evidente aggravio, da un lato, per l'economia processuale, dall'altro per il militare stesso costretto a sostenere gli oneri di un doppio processo.

Rilevo che si verifica a volte anche che solo all'esito di un processo si accerti se un reato sia comune o militare e ciò può comportare la celebrazione di un doppio processo dinanzi ad un giudice ritenuto competente.

Occorre perciò a mio parere porre una seria riflessione sui tribunali militari e fare delle precise scelte attribuendo loro una competenza che consenta di renderli strumento utile per la società anche ai fini di un corretto uso delle risorse finanziarie.

E ciò è fondamentale nel contesto attuale in cui le Forze Armate sono composte da militari professionisti che devono essere particolarmente soggetti al rispetto di efficienza e pronta disponibilità al servizio.

Le scelte saranno fatte dovranno tenere però conto di un dato fondamentale e non trascurabile: **i tribunali militari sono previsti dalla Costituzione** e ciò impone che una loro eventuale soppressione debba passare attraverso la revisione costituzionale.

Non ha fondamento la tesi, secondo cui siano stati costituzionalizzati solo i limiti della giurisdizione non anche la loro esistenza perché essi sono previsti dalla Costituzione; secondo molti sarebbe stata costituzionalizzata anche la loro pluralità come si desume dalla dizione usata "tribunali militari".

Nè a mio parere sarebbe costituzionalmente legittima la trasformazione dei tribunali militari in sezioni specializzate della magistratura ordinaria con legge ordinaria in quanto è contrario alla volontà costituzionale la trasformazione di un giudice speciale in giudice ordinario specializzato senza passare per la revisione costituzionale.

Ciò detto, a mio parere, le possibili soluzioni per porre rimedio al problema attuale della sottoutilizzazione dei tribunali militari possono essere sussunte in tre diverse ipotesi:

- 1) Soppressione con legge costituzionale e trasformazione in sezioni specializzate della magistratura ordinaria;
- 2) Ulteriore riduzione del numero o delle sedi dei tribunali militari a una;
- 3) Razionalizzazione della nozione di reato militare.

I disegni di legge che sono oggi in discussione prevedono tale ultima misura e io devo premettere che ne condivido l'impostazione.

Infatti: l'eventuale abolizione dei tribunali militari con devoluzione tout court delle competenze alla magistratura ordinaria comporterebbe il confluire di altri procedimenti penali ad una magistratura già fortemente oberata dal lavoro che gestirebbe con difficoltà tale ulteriore aggravio con possibilità della prescrizione.

E' impensabile aggravare la situazione della giustizia ordinaria in Italia dandole altre competenze quando questa già trabocca sotto il peso del carico attuale.

Gli effetti sarebbero deleteri anche per la compagine militare in quanto la lunghezza dei processi e forse la prescrizione finirebbe per indebolire considerevolmente il rapporto gerarchico.

Qualora infatti l'autorità militare non sia in grado di gestire il caso con la propria autorevolezza o con la sanzione disciplinare, è il processo penale che deve provvedere ad affermare la forza della legge penale militare. Sotto altro aspetto, è necessario accertare la colpevolezza di un comandante in tempi rapidi proprio per la delicatezza della funzione di comando che egli svolge. I tempi del processo sono fondamentali per il mondo militare che non può attendere anni per ottenere una sentenza.

Non intendo certamente svalutare il principio della unità della giurisdizione che è importante e di grande suggestione ma voglio solo sottolineare che questo può essere realizzato solo in un sistema *in cui la giustizia ordinaria funzioni* e non allorchè esistano carichi di lavoro ingestibili come in taluni Tribunali e Corti di Appello.

Uno strumento come quello dei Tribunali militari se funziona va perciò potenziato e non abolito.

D'altronde altri Paesi europei ancora prevedono una giurisdizione militare, il cui mantenimento sotto un certo aspetto, può ritenersi opportuno anche per il clima di tensione attuale che spesso richiede l'intervento del nostro Paese in missioni internazionali di pace.

La giurisdizione militare attualmente assicura tempi rapidi che si pongono in linea con i principi stabiliti dalla CEDU sul *fair trial* : 6 anni in totale, 3 per il primo grado, 2 per il secondo, 1 per il terzo e tale standard deve essere mantenuto anche in caso di scelta di razionalizzazione della giurisdizione.

Se invece si volesse pensare di trasformare i tribunali militari in sezioni specializzate della magistratura ordinaria, ciò come detto dovrebbe avvenire mediante una revisione costituzionale. Anche in questo caso bisognerebbe però configurare dette sezioni, per non incorrere negli inconvenienti citati, in modo da attribuire giudici specializzati in modo esclusivo secondo lo schema attuale dei tribunali per i minorenni così che i magistrati addetti alla sezione specializzata facciano solo tali tipi di processi. Ma a questo punto non si avrebbe alcun vantaggio né risparmio rispetto alla situazione attuale che prevede la specialità.

A mio parere, infatti, una semplice *fast track* nell'ambito della magistratura ordinaria non risolverebbe il problema della celerità perché il sopravvenire dell'emergenza dei carichi giudiziari avrebbe il sopravvento e farebbe di fatto sfumare la specializzazione.

Io non credo che sia opportuno ridurre ulteriormente il numero dei magistrati militari e le relative sedi perché il controllo che gli stessi esercitano è penale e deve essere penetrante ed immanente sul territorio se si vuole che sia incisivo e fruttuoso; già risulta raggiunto il limite minimo con la presenza di sole 3 sedi di servizio.

Resta, quindi, a mio parere preferibile la soluzione che si prefiggono i disegni di legge in esame che, avendo presente che la magistratura militare è indipendente come quella ordinaria e quindi libera da pressioni e condizionamenti, mirano a razionalizzare il concetto di reato militare, attribuendo quindi alla magistratura militare una competenza che consenta di esercitare un controllo di legalità completo sulle FF.AA. e ponendo fine a quegli inconvenienti come la duplicazione di procedimenti davanti all'organo che attualmente esiste.

Una tale soluzione ha anche il vantaggio di sgravare la magistratura ordinaria del carico giudiziario ora affidatole dei reati commessi da militari che rientrano nella competenza dopo la riforma del giudice militare.

I due progetti Cirielli e Aresta ed altri sono simili anche se il secondo ha più ampio raggio estendendosi a altre ipotesi.

Lo scopo della razionalizzazione viene realizzato in entrambi i progetti mediante l'inserimento di una norma, l'art. 37 secondo comma cpmp, che ridisegna il concetto di *reato militare* attraverso un meccanismo simile a quello dell'abrogato art. 264 per cui vengono "militarizzati" una serie di reati comuni i quali, nel concorso di determinate circostanze, che denotano la lesione di un interesse militare, diventano reati militari di competenza della magistratura militare.

La conseguenza è che accanto ai reati militari espressamente previsti dal codice penale militare attualmente – cui fa riferimento il primo comma dell'art. 37- il secondo comma funge da norma moltiplicatrice di fattispecie criminose attraverso il rinvio recettizio alle corrispondenti figure criminose comuni, qualora commesse *“dal militare con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti allo stato di militare o in luogo militare o a causa del servizio militare”*.

In sostanza questo rinvio recettizio alle fattispecie criminose comuni connotate di ulteriore elementi di specialità attua una sorta di complementarietà con la parte speciale del codice penale militare seppur in forma non integrale; complementarietà che già è prevista dall'art.16 cp per la parte generale.

Vorrei fare a questo punto osservare che non ha alcun fondamento il timore che con la riforma di cui ci occupiamo possa ritenersi violato il principio di introduzione di un nuovo giudice speciale.

Infatti i Tribunali militari sono già previsti dalla Costituzione e si tratta solo di ridefinirne le competenze in base al concetto di reato militare per il cui contenuto la Costituzione rinvia alla legge ordinaria.

A ciò si aggiunga la considerazione che l'art. 264 prevedeva i reati militarizzati già al momento di introduzione della Costituzione e la costituzionalità di tale norma non è stata posta in dubbio fino alla sua abrogazione per motivazioni di altro genere.

Né appare configurabile una lesione del principio di legalità per indeterminatezza delle fattispecie dei reati militarizzati, in quanto la norma dell'art. 37, 2 comma, come si intende rinnovarlo, contiene gli stessi elementi di tipizzazione delle fattispecie comuni ancorché connotati di elementi specializzanti e richiamati in blocco.

Potrebbe verificarsi che, nelle prime battute delle indagini che non sia chiaro se un reato sia stato commesso con abuso dei poteri o violazione dei doveri inerenti allo stato di militare o più in genere che sia controverso se si tratti di reato militare o comune ma la prassi e la giurisprudenza consentirà di risolvere gli eventuali dubbi interpretativi.

Volevo anche sottolineare la rilevanza di una disposizione contenuta nel progetto Aresta che prevede l'introduzione nel codice penale militare di pace dell'istituto della querela, ora non previsto, in quanto unica condizione di procedibilità attualmente è la richiesta del comandante di corpo. Si tratta di un residuo della concezione della *giurisdizione dei capi*, che prevede che il comandante possa richiedere il procedimento penale o perseguire in via disciplinare fatti di gravità modesta in quanto puniti con la reclusione fino a sei mesi.

Tuttavia questa valutazione spetta al comandante anche per i reati contro la persona del militare con la conseguenza che il militare viene di fatto espropriato della sua facoltà di richiedere il procedimento penale a carico di chi ha causato una lesione di un diritto in quanto tale facoltà spetta al comandante di corpo la cui valutazione presumibilmente deve avere di mira solo la lesione del servizio.

La norma di cui all'art. 7 comma 3 del progetto Aresta tende a riequilibrare tale sostanziale iniquità, prevedendo che qualora il comandante di corpo non abbia presentato la richiesta di procedimento, il soggetto passivo possa presentare ugualmente querela a carico di chi ha commesso un reato militare ai propri danni.

Questa disposizione contribuisce anche a dare un'apertura sul mondo militare e consentire una maggiore trasparenza attraverso un controllo più ampio sulla vita di caserma evitando possibili insabbiamenti.

Ritengo altresì importante che, analogamente a quanto avvenuto per l'ingiuria comune a seguito della sua depenalizzazione, anche in ambito militare se il fatto sia commesso in un contesto che non ha nulla a che fare con il mondo militare, sia da considerarsi ingiuria comune come tale depenalizzata.

In definitiva esprimo un avviso senz'altro favorevole al mantenimento della giurisdizione militare ed ai progetti di legge in esame che *in nuce* che, pur essendo ovviamente perfettibili, rispondono pienamente alla necessità di rivitalizzare la giurisdizione militare dandole un senso ed una funzione sociale tale da legittimarne l'esistenza.

Spero di avere fornito utili elementi di informazione alle Commissioni e resto a disposizione per eventuali ulteriori richieste di chiarimenti.