

**Audizione del Sottocapo di Stato Maggiore della Difesa**  
**in merito alle proposte di legge n. 1242 e 1402 di modifica di alcuni**  
**articoli del Codice Penale Militare di Pace.**  
**Roma, 20 novembre 2019**

Rivolgo un deferente saluto e ringrazio i Presidenti e gli Onorevoli Deputati delle Commissioni II e IV riunite, per questa preziosa opportunità offertami per trattare ed approfondire tematiche di grande rilevanza per il mondo militare.

Lo scopo di questa mia audizione è, infatti, quello di fornire a tutti Loro un contributo di pensiero ai lavori che Vi impegnano su delicatissimi argomenti, e, in particolare, sulla razionalizzazione della giurisdizione militare, intervenendo mediante la modifica della nozione di reato militare prevista dall'articolo 37 del codice penale militare di pace, nonché della disciplina e procedibilità di alcune fattispecie di tale reato previste dal medesimo codice.

La scelta più opportuna, in realtà, sarebbe quella di assicurare una riforma dell'intero settore penale militare. Ciò risponde alla necessità di ricomporre un sistema giuridico risalente nel tempo e, quindi, in gran parte superato dalle esigenze operative in continua evoluzione.

Le Forze armate sono cambiate negli ultimi anni per le profonde riforme strutturali attuate e questa radicale trasformazione non può non comportare ripercussioni sulle norme penali militari, da più parti ritenute inadeguate a tutelare, in modo organico e completo, beni giuridici ai quali esse fanno riferimento.

Con riguardo alla giurisdizione militare particolare rilevanza rivestono due sentenze della Corte Costituzionale, n. 16 del 1978 e n. 25 del 1981, entrambe pronunciate nei giudizi sull'ammissibilità delle richieste di referendum popolari abrogativi aventi ad oggetto norme dell'ordinamento giudiziario militare, con le quali, viene riconosciuta, sostanzialmente, una non semplice

sopprimibilità dei tribunali militari, rendendo auspicabile una riforma dell'attuale ordinamento giudiziario militare.

I codici penali militari risalgono al lontano 1941 e, pur essendo all'avanguardia all'epoca dell'emanazione, sono ispirati a principi in parte non più coerenti con il processo evolutivo in atto.

L'auspicio sarebbe, come detto, quello di procedere ad una riforma dei vigenti testi normativi, che tenga anche conto dei risultati ai quali si è pervenuti in precedenti tentativi di riforma finalizzati all'aggiornamento dell'impianto, superando i diversi interventi legislativi intervenuti in materia e gli effetti di numerose sentenze della Corte Costituzionale.

Per tale motivo, manifesto la più completa e convinta disponibilità dello Stato Maggiore della Difesa che, nel caso fosse necessario un ulteriore impegnativo lavoro per l'implementazione dei progetti di leggi in esame, potrà continuare a fornire il proprio apporto che mi sento, fin da ora, di poter assicurare.



Più volte, come ha già argomentato il Procuratore generale militare della Repubblica presso la Corte Suprema di Cassazione, dott. Maurizio BLOCK, è stata messa in discussione la necessità del mantenimento di un ordinamento giudiziario speciale qual'è quello militare, ma esso è comunque rimasto; allora una cosa è certa: se esso esiste, deve avere una ragione che lo giustifichi. E questa ragione risiede nella particolarità dello *status* militare, nella particolarità dell'attività militare che rende il fatto previsto come reato militare.

Il furto – ad esempio – non lede l'interesse all'esistenza dello Stato, ma il patrimonio di colui che viene derubato e quindi mette in pericolo il patrimonio di tutti i consociati. Il furto militare, oltre a questo, pone in pericolo anche quella che è la coesione, principio di rilievo costituzionale, e quindi l'efficienza delle Forze armate.

E allora nel reprimere il furto militare non abbiamo un interesse esclusivamente economico, ma un interesse che, invece, va ad incidere anche sull'interesse all'esistenza stessa dello Stato, a prescindere dai rapporti economici.

Mi permetto di fare un ulteriore esempio. Non v'è dubbio che un eventuale abuso d'ufficio posto in essere da un Comandante a danno del dipendente, punendolo in violazione dei regolamenti, sia un comportamento caratterizzato da una lesività, nei confronti della coesione, maggiore di quello che possa essere lo schiaffo scambiato tra due commilitoni, per ragioni totalmente estranee alla funzione militare. Ritengo, invece, che entrambi, e ciò non è per il primo, debbano essere sottoposti all'attenzione di un giudice specializzato che garantisca la necessaria celerità di giudizio.

Sotto tale aspetto, la riconosciuta speditezza dei processi militari, rispetto a quelli celebrati con rito ordinario, assicura la certezza delle situazioni giuridiche e la necessità di accertare la colpevolezza in tempi rapidi proprio per la delicatezza della funzione che la compagine militare svolge. I tempi del processo sono fondamentali per il mondo militare che non può attendere anni per giungere a sentenza, evitando le ricorrenti situazioni presenti nei tribunali ordinari di prescrizione dei reati.

Infatti, la giurisdizione militare attualmente agisce in tempi rapidi che si pongono in linea con i principi stabiliti dalla CEDU sul “*fair trial*”: 6 anni in totale, 3 in primo grado, 2 per il secondo, 1 per il terzo, conseguendo un positivo riflesso sulla conclusione dei discendenti procedimenti disciplinari e garantendo compattezza all’ordinamento giuridico in materia.

Non di meno la specializzazione del Giudice, che conosce l’ordinamento militare grazie al patrimonio professionale consolidatosi con il tempo e con l’esperienza, costituisce garanzia per la coesione interna e per la tutela dell’interesse militare.



Passando all’analisi dei due disegni di legge in questione, occorre prendere le mosse dall’art. 37 c.p.m.p. 1° comma dispone che: <<Qualunque violazione della legge penale militare è reato militare>>.

Viene, quindi, fornita una definizione sostanzialmente tautologica di reato militare che potrebbe apparire inadeguata ad una volontà di selezione degli interessi militari ritenuti meritevoli di

specifica tutela penale militare (si pensi ad esempio all' assenza di un reato di "rapina militare": se un militare in caserma ruba un portafoglio ad un altro militare, risponde di furto militare e procede l'A.G. militare; ma se fa ciò con violenza, il reato diventa comune e procede l'A.G. ordinaria).

Il problema, allora, può essere risolto con una individuazione di quelle condotte criminose – attualmente punite soltanto dalla legge penale comune – nelle quali però è contenuta una offesa degli interessi pubblici militari e che, pertanto, dovrebbero più coerentemente e razionalmente trovare collocazione in un codice speciale (quale quello militare) piuttosto che in uno comune. Esattamente come prevede la Costituzione nell'art. 103.

Ciò pone, però, l'esigenza di stabilire se sia sufficiente una norma generale, o se, invece, questa "militarizzazione" vada definita con specifiche norme sicuramente più selettive, secondo la tipologia dei reati e degli interessi protetti.

Tale attività, che potrà avvalersi anche dei risultati dei precedenti tentativi di riforma (A.S. 2099 della XVI Legislatura - A.C. n. 5433 - XIV Legislatura e A.C. n. 2098 - XV Legislatura, ecc), si dovrebbe, quindi, attenere ai seguenti principi e criteri direttivi generali:

- ambito di applicazione della legge penale militare, riferendo gli illeciti penali esclusivamente ad interessi e situazioni definibili come “militari”, secondo un criterio di ragionevolezza ed in osservanza dei limiti richiamati dalla Corte Costituzionale (*extrema ratio* e non strumento ordinario per il perseguimento);
- eliminazione delle fattispecie ormai non più attuali, abrogate ovvero sprovviste di offensività sufficiente a giustificarne la rilevanza sul piano penale;
- depenalizzazione, con conseguente trasformazione in illeciti disciplinari, di quei reati militari per i quali ora è prevista la possibile richiesta di procedimento ex art. 260 del c.p.m.p. e di fattispecie ritenute di minor lesività.





In tale ambito, le iniziative di legge in trattazione, appaiono simili per molti aspetti ed in sintesi sono volte a:

- connotare nuove violazioni di legge già presenti nell'ordinamento civile, mediante la qualificazione come "reati militari" di quelle condotte che manifestano una specifica offensività, per la presenza di elementi peculiari, considerati in rapporto con gli interessi militari. In tal modo i proponenti intendono, tra l'altro:
  - . evitare la duplicazione di procedimenti tra giurisdizione militare e ordinaria, con ciò conseguendo un significativo risparmio di spesa (sia in fatto di risorse umane, sia in quelle materiali);
  - . armonizzare talune fattispecie di reato che sono state depenalizzate, quali quello di ingiuria comune, riformulando il reato di ingiuria militare e prevedendone la punizione solo quando quest'ultimo sia stato commesso per cause che presentino interferenza con il servizio;

- . sgravare la magistratura ordinaria del carico giudiziario ora affidatole dei reati commessi da militari che rientrano nella loro competenza.

L'intento dei proponenti è anche quello di introdurre nuovi articoli al c.p.m.p. che:

- disciplinano la confisca (art. 219-bis), la riparazione pecuniaria (art. 219-ter) e le circostanze attenuanti nel caso di condanne militari (art. 219-quater);
- prevedono il reato di utilizzo indebito di carta di credito, di pagamento o di documenti (art. 234-bis), commesso in danno di altro militare, oggi perseguito dal giudice ordinario;
- consentono la possibilità di perseguire il colpevole del reato a querela di parte, così come quello di abrogare alcune fattispecie di reato non più attuali, ovvero sprovviste di offensività sufficiente a giustificare la rilevanza sul piano penale.

A tal riguardo ritengo in linea di principio condivisibile l'intento di ricondurre alla giustizia militare la presenza dell'interesse

militare nel fatto e in tutte le sue circostanze mediante la qualificazione come “reati militari” di quelle condotte che manifestano una specifica offensività per la presenza di elementi peculiari, considerati in rapporto con gli interessi militari. In tal modo, le violazioni commesse da appartenenti alle Forze armate 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 offesa del servizio militare o dell’amministrazione militare o di un altro militare verrebbero ricondotte al c.p.m.p..

Tale nuovo approccio, volto ad estendere razionalmente il ventaglio delle ipotesi delittuose di competenza del Giudice militare, consentirebbe,—anche di ovviare ad una lacuna normativa non più rinviabile, ossia all’introduzione nel codice penale militare dei c.d. reati di genere (molestie sessuali, violenza sessuale, violenza sessuale di gruppo e *stalking*). I reati che ledono la sfera sessuale del militare, donna o uomo che sia, sono infatti previsti e puniti unicamente dal codice penale comune e sono di competenza del giudice ordinario.

Non è superfluo ricordare che la vita di caserma comporta una strettissima convivenza tra i consociati ed il rapporto gerarchico evidenzia, in particolare, la necessità di improntare le relazioni tra inferiori e superiori gerarchici alla massima correttezza proprio in virtù dello speciale status giuridico militare e del potere derivante dalla superiorità in grado o in comando. L'attribuzione di tali reati al giudice militare, come detto, garantirebbe da un lato, una conoscenza specifica del contesto militare e, dall'altro, di scongiurare lungaggini processuali ed eventuali duplicazioni di processi ordinari e militari e soprattutto la già citata prescrizione, istituto pressoché sconosciuto ai processi penali militari. Peraltro, l'ingresso delle donne nelle Forze armate ha reso ancor più evidente il mancato adeguamento degli strumenti giuridici all'esigenza dell'evoluzione dei tempi, situazione che va di pari passo con l'aggiornamento dei regolamenti interni a tutela del genere femminile. Come è noto, infatti, attualmente la disciplina dei reati sessuali in ambito militare è fortemente lacunosa poiché i reati comuni ora applicabili dal giudice ordinario non tengono conto dell'incidenza

del servizio e della disciplina militare, oltretutto in un contesto particolare quale quello militare.

Altrettanto auspicabile e condivisibile è la volontà di abrogare espressamente alcune fattispecie di reato non più attuali, ovvero sprovviste di offensività sufficiente a giustificare la rilevanza sul piano penale, quali ad esempio le disposizioni in materia di danneggiamento colposo di cose mobili dell'amministrazione militare (art. 170 c.p.m.p.), attività sediziosa (art. 182 c.p.m.p.), domanda o reclamo collettivo (art. 184 c.p.m.p.), duello (artt. 200-210 c.p.m.p.), peculato del portalettere (art. 217 c.p.m.p.).

A margine dell'analisi delle citate proposte di legge, ritengo opportuno un ulteriore sforzo per individuare soluzioni idonee a ridimensionare il sistema giudiziario penale militare, attraverso la previsione di misure organizzative volte a razionalizzare l'utilizzo delle risorse esistenti, senza pregiudicare l'efficienza dello stesso e semmai conseguire risparmi di spesa, assicurando il mantenimento dei Tribunali militari, la cui esistenza è voluta e garantita dall'art. 103, comma 3, della

Costituzione. È noto, come confermato anche dalle autorevoli personalità del mondo della magistratura militare già audite, la necessità ed opportunità di riequilibrare il carico di lavoro dei magistrati militari, oggi di fatto sottoimpiegati. Nel 2018, ad esempio, a fronte di un numero effettivo di 50 magistrati, sono state pronunciate complessivamente solo 227 sentenze di condanne definitive.



L'analisi delle proposte di legge in esame non può tuttavia prescindere anche da una valutazione internazionalistica e comparatistica della nozione di "reato militare" e delle tendenze in essere riguardo all'esercizio della giurisdizione militare.

Orbene, guardando agli sviluppi della legislazione degli Stati si evidenzia:

- una generale previsione della giurisdizione militare;
- la necessità di una equiparazione delle forme di tutela dei diritti umani goduti dai militari nel processo penale militare con quelle garantite nel processo penale comune.

Quanto al primo punto, può osservarsi che, se è vero che un buon numero di Stati, come, ad esempio, il Giappone, la Germania, l'Austria, la Norvegia, la Svezia, la Slovenia, l'Estonia, la Francia, il Portogallo, il Belgio e la Repubblica Ceca hanno abolito i tribunali militari in tempo di pace, è però altrettanto vero che la maggior parte degli Stati Europei e soprattutto di quelli più importanti, attualmente impegnati (come l'Italia) nelle missioni internazionali di pace, prevedono la giurisdizione militare. Quanto al secondo punto, diversi altri Paesi, come ad esempio Finlandia, Ungheria, Canada, Regno Unito, Irlanda, hanno progressivamente adottato incisive riforme dell'ordinamento penale militare, volte ad assicurare le medesime garanzie di equo processo agli imputati militari dinanzi al giudice militare.

Quanto alla nozione di "reato militare", non vi è, invero, uniformità di orientamento negli ordinamenti dei Paesi stranieri. Taluni Stati hanno ricondotto nell'alveo di tale definizione unicamente condotte *strictu sensu* militari (equivalenti ai reati "esclusivamente militari",

previsti dall'art. 37, co. 2 c.p.m.p.), mentre altri hanno considerato nella categoria *de quo* comportamenti che offendono interessi giuridici sia militari sia civili, tra i quali tuttavia prevalgono quelli militari (c.d. reati militari "*latu sensu*" – in questo caso andando in senso opposto a quanto disposto dall'art. 13, co. 2 c.p.p. ). Altri, ancora, hanno militarizzato reati ordinari in virtù delle speciali circostanze nelle quali essi occorrono (come accaduto, per l'Italia, con la modifica dell'art. 47 del c.p.m.g. ad opera della legge di conversione del Decreto Legge riguardante la partecipazione di personale militare all'operazione multinazionale denominata "*Enduring Freedom*" – alla quale tale codice si applicava).

A tal riguardo, la Corte Inter-Americana dei Diritti dell'Uomo – la cui giurisprudenza, per motivi storici, risulta la più avanzata sull'argomento – ha più volte chiarito la necessità che i tribunali militari giudichino unicamente militari in servizio attivo per fatti costituenti reato che, alla luce della propria natura, minacciano gli interessi giuridici dello stesso ordinamento militare, con la conseguenza che, qualora l'imputato sia un militare in servizio attivo ma il reato per il



quale si procede non leda gli interessi in questione, costui debba essere giudicato dal giudice ordinario. L'approccio seguito dalla Corte è pertanto squisitamente funzionale. Esso relega la nozione di reato militare alla "protezione degli speciali interessi giuridici relativi ai doveri che la legge assegna ai militari". Il criterio della mera appartenenza dell'individuo alle Forze armate non è quindi ritenuto, dalla Corte, come sufficiente a giustificare la cognizione del giudice militare. Dello stesso tenore sono i rapporti ONU sull'argomento.



In conclusione, appare condivisibile il principio ispiratore dei due atti Camera, il nr. 1402 ed il nr. 1242, il quale tiene espressamente conto del concetto di "lesione degli interessi militari", quale *ratio* che rende opportuna la cognizione delle fattispecie individuate, da parte della magistratura militare.

Ciò proprio per assicurare nella trattazione di casi spesso delicati e complessi un più adeguato e spedito metro di giudizio, che può scaturire solamente da un approfondito livello di conoscenza della

peculiarità e specificità del mondo militare in generale e del contesto operativo in particolare.

L'auspicio è quello di potersi avvalere, per l'esercizio della delicata funzione giurisdizionale, di un magistrato come quello militare - che attualmente ha, in tutto, le stesse caratteristiche organizzative e le medesime garanzie di autonomia della magistratura ordinaria - in grado di valutare con rapidità e specifico "*know how*" comportamenti posti in essere in contesti che richiedono il possesso di una "*expertise*" specifica.

"*Expertise*" che, come è noto, viene enfatizzata dalla presenza nei collegi giudicanti di un membro "tecnico" proveniente dalle Forze armate.

Ciò consentirà di perseguire anche l'importante obiettivo di conseguire un importante risparmio di spesa evitando inutili e costose duplicazioni di giurisdizione, sia ordinaria sia militare, per un medesimo fatto costituente reato, eliminando ogni incertezza o sovrapposizione di competenze e razionalizzando il riparto di giurisdizione tra il giudice ordinario e quello speciale.

Al contempo, non può tacersi che sarebbe quanto mai auspicabile un coraggioso intervento di novellazione generale, ispirato al comune principio di economia, che veda il superamento dell'attuale dicotomia tra codici penali militari di pace e di guerra con la redazione di un'unica codificazione organica che ricomprensca anche le disposizioni in materia di missioni internazionali cosiddette fuori area, che attualmente costituiscono una "zona d'ombra".

Signori Presidenti e Onorevoli Deputati intervenuti, ringrazio per l'attenzione concessami e rimango a disposizione per i chiarimenti che dovessero rendersi necessari.

