

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**N. 108**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori VITALI, LEGNINI, ZAVOLI, NIEDDU,  
MANZELLA, BANTI, SOLIANI, COSSUTTA, GRASSI e RUSSO  
SPENA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 APRILE 2006**

---

**Delega al Governo per il riordino dell’ordinamento  
giudiziario militare**

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge intende trasferire la giurisdizione militare, ad eccezione dei reati militari commessi all'estero da appartenenti alle Forze armate per i quali è competente il tribunale militare di Roma, alla cognizione di sezioni specializzate istituite in ciascun distretto di Corte di appello e, in funzione requirente, dei procuratori della Repubblica e dei procuratori generali di quelle sedi, sia in primo grado che in appello.

Esso prende le mosse dai lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti, istituita con la legge 15 maggio 2003, n. 107, che ha confermato quanto già affermato nel documento conclusivo dell'indagine svolta dal Consiglio della magistratura militare nel 1999 circa la sussistenza della responsabilità dei procuratori generali militari in carica dal 1943 al 1971 per la mancata celebrazione dei processi relativi ai crimini nazifascisti.

A ciò si sono aggiunti nuovi accertamenti svolti dalla Commissione parlamentare di inchiesta rispetto a 273 fascicoli trattenuti a Palazzo Cesi dopo il 1994 e che solo grazie alla segnalazione della Commissione sono stati inviati in tempi recenti alle procure militari territorialmente competenti.

Il disegno di legge si richiama ad una serie di iniziative legislative che si sono proposte di intervenire sull'ordinamento giudiziario militare perseguendo il principio dell'unicità della giurisdizione sostenuto in sede di Assemblea costituente. Alcune di queste proposte sono precedenti al ritrovamento dei fascicoli detenuti presso la sede della procura generale militare a Palazzo Cesi a Roma nel 1994.

Nel 1981 la Corte costituzionale dichiarò ammissibile la proposta referendaria di istituzione di sezioni specializzate della magistratura, con l'importante sentenza n. 25 del 10 febbraio 1981. Essa sanciva, tra l'altro, la compatibilità del fine referendario con quanto previsto dall'articolo 103, terzo comma della Costituzione («I tribunali militari in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge. In tempo di pace hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate»).

Nello stesso senso si è pronunciata la commissione per lo studio e la stesura di uno schema di disegno di legge delega per una nuova legislazione penale militare di pace, insediata dal Ministro della difesa il 22 settembre 1992.

Nella relazione di accompagnamento dello schema di disegno di legge si sosteneva che «... sfruttando le potenzialità offerte dall'articolo 102, secondo comma, della Costituzione, era necessario costituire una sezione specializzata per la materia militare presso i Tribunali della sede delle Corti di appello e ciò rappresentava il punto di arrivo di una maturata coscienza civile e democratica e soprattutto il completamento naturale e logico delle tappe legislative a cui s'è fatto riferimento e di quelle ancora da compiere per raggiungere una completa armonizzazione dei principi costituzionali della materia».

Si ricorda che l'articolo 102 della Costituzione, citato nella suddetta relazione, al secondo comma recita: «Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali. Possono soltanto istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipa-

zione di cittadini idonei estranei alla magistratura».

Su quelle conclusioni espressero un parere favorevole il Consiglio della magistratura militare, con una delibera del 6 maggio 1993, e l'Associazione nazionale dei magistrati militari.

Non vi è dubbio che il senso dell'intervento legislativo che si propone è coerente con il principio previsto dall'articolo 52, terzo comma, della Costituzione («L'ordinamento delle Forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica»). L'uniformità nell'esercizio della giurisdizione civile e militare e di tutte le relative funzioni, che con questa proposta vengono trasferite ad organi che hanno cognizione sia di fatti civili che militari, si inserisce pienamente nello spirito democratico della Repubblica, cui si deve informare l'ordinamento delle Forze armate.

Lo stesso andamento legislativo in ambito europeo in tema di giurisdizione sui reati militari dimostra un progressivo abbandono della divisione tra la magistratura ordinaria e quella militare.

Ciò è accaduto in Francia con la legge 99-929 del 10 novembre 1999 che ha soppresso i tribunali militari in tempo di pace e il pubblico ministero militare. In Olanda la riforma legislativa del 1991 ha trasferito ai tribunali ordinari la giurisdizione sui militari. In Portogallo la quarta revisione della Carta costituzionale nel settembre 1997 ha soppresso i tribunali militari in tempo di pace (articolo 211, comma 3, della Costituzione) e tale decisione ha superato la revisione successiva.

Tra i grandi Paesi europei la giurisdizione militare è esercitata da tribunali specifici solo in Gran Bretagna e in Spagna, oltre che in Italia. Come è noto, infatti, la Germania e l'Austria, dopo il secondo conflitto mondiale, hanno disposto il divieto costituzionale di costituire la magistratura militare.

Oltre alle ragioni sopra esposte ve ne sono anche altre, relative alla necessità di raziona-

lizzare le risorse destinate all'amministrazione della giustizia, che suggeriscono di modificare l'attuale ordinamento giudiziario militare.

La magistratura militare è attualmente composta da 103 magistrati.

Dai dati esposti all'apertura dell'anno giudiziario militare 2005 risulta che i procedimenti aperti presso le nove sedi delle procure militari territoriali nel corso del 2004 sono stati in totale 6.456, molto meno del carico di una sola procura ordinaria.

Un terzo dei procedimenti (2.026) sono stati aperti in seguito a segnalazioni di diserzione e mancata chiamata alle armi. Si tratta di reati che, in ragione della abolizione della leva obbligatoria, prevista dalla legge 8 luglio 1998, n. 230, andranno drasticamente a ridursi negli anni a venire.

Circa il 20 per cento del totale dei procedimenti (1.497) era costituito da denunce per allontanamento illecito, per reati contro la disciplina e il servizio militare i quali, oltre alle ragioni sopra esposte, diminuiranno anche in ragione della riduzione degli organici e dei reparti delle Forze armate conseguente all'abolizione della leva obbligatoria e alla professionalizzazione delle Forze armate, prevista dalla legge 14 novembre 2000, n. 331.

Dunque, il carico giudiziario annuale medio di ognuno dei 39 procuratori della Repubblica militari, anche se limitato ai procedimenti sopravvenuti, è di circa 65 procedimenti. I fascicoli che vengono trattati da ciascun procuratore generale militare in appello in un anno sono nello stesso numero (i magistrati che ricoprono tale ruolo sono 8 e i procedimenti sono 521), mentre la procura generale militare è ricorsa in giudizio avanti alla Corte di cassazione 128 volte in un anno.

Per quanto riguarda le funzioni giudicanti, nell'anno 2004 i provvedimenti del giudice per le indagini preliminari e l'udienza preliminare sono stati 7.512 e i procedimenti trattati dal tribunale di primo grado sono stati 1.442. Le Corti militari di appello istituite

a Roma, Verona e Napoli sono state impegnate con 521 procedimenti, le pronunce del supremo collegio sui ricorsi avverso provvedimenti di giudici militari sono state 80 in tutto.

Il carico di lavoro medio di ogni sede di tribunale è stato dunque di 160 procedimenti annui, dei quali circa il 10 per cento era costituito da procedimenti che sono stati trattati semplicemente inviandoli per competenza alla magistratura ordinaria. Ciascuna delle tre Corti militari di appello è stata raggiunta in un anno da 173 fascicoli processuali, il 5 per cento dei quali trasmessi alla magistratura ordinaria.

In ossequio a quanto disposto dall'articolo 103, terzo comma, della Costituzione, il presente disegno di legge prevede di mantenere nel delicato momento del giudizio la presenza di una sensibilità militare laddove il fatto stesso o il teatro nel quale è avvenuto ne suggeriscano l'opportunità. Esso prevede di mantenere la competenza del tribunale militare di Roma per i reati militari commessi all'estero da appartenenti alle Forze armate, nonché di mantenere in capo al medesimo organo giudiziario le funzioni di magistrato e di tribunale di sorveglianza militare.

Il legislatore delegato è infatti tenuto a modificare la competenza del giudice, portandola dal giudice monocratico a quello collegiale, per quei reati nei quali l'impronta militare risulti particolarmente forte in quanto riguardano l'aspetto disciplinare della condotta e l'ambiente militare nel quale l'evento si è consumato.

Il recupero della peculiarità militare rispetto ai reati giudicati dal tribunale in funzione monocratica avverrà in appello, dove è sempre prevista la presenza dell'ufficiale assegnato. Nello stesso senso deve inquadrarsi la delimitazione dei compiti di polizia giudiziaria agli organismi di indagine composti da militari di cui dispone lo Stato.

I collegi giudicanti e le Corti di appello chiamati a decidere di reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate sa-

ranno sempre formati anche da un ufficiale assegnato.

Per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate impegnati nelle missioni all'estero si intende fare fronte alla peculiarità della situazione che rappresenta un caso di conflitto in tempo di pace, mentre il permanere di un regime penitenziario militare distinto da quello ordinario impone la necessità di una cognizione in capo alla magistratura militare.

A questa nuova impostazione dell'ordinamento della magistratura militare conseguono logicamente due ulteriori norme. La prima riguarda l'adeguamento alla magistratura ordinaria delle funzioni disciplinari esercitate dalla procura generale presso la Corte di cassazione. La seconda la riunione della magistratura ordinaria e di quella militare sotto un unico organo di autogoverno.

Per garantire il sostegno amministrativo e il funzionamento dei diversi uffici, si prevede che venga istituito presso il Ministero della giustizia l'Ufficio centrale per la giustizia militare.

Le esigenze di celerità proprie del procedimento penale militare vengono tutelate con la richiesta di un indice di precedenza dei procedimenti militari rispetto a quelli ordinari nella formazione dei ruoli di udienza e con l'assegnazione in via esclusiva alla polizia giudiziaria della funzione di messi notificatori.

Il presente disegno di legge è composto da tre articoli.

L'articolo 1, nel dettare i principi e i criteri direttivi di delega, alla lettera *a*) prevede la soppressione dei ruoli dei magistrati militari e il transito con il mantenimento della qualifica in quello dei magistrati ordinari.

La lettera *b*) dello stesso articolo prevede l'istituzione del ruolo speciale dei magistrati militari che esercitano le loro funzioni nei procedimenti penali riguardanti reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate, nonché le funzioni demandate al magistrato e al tribunale di sorveglianza militare.

Ai sensi della lettera *c)* viene istituito presso il Ministero della giustizia l'Ufficio centrale per la giustizia militare, che si occuperà del coordinamento amministrativo degli uffici giudiziari.

La lettera *d)* prevede il passaggio dai ruoli militari a quelli ordinari del personale amministrativo e di cancelleria.

Con la lettera *e)* si prevede che vengano trasferite le competenze disciplinari dalla procura generale militare a quella presso la Corte di cassazione, uniformandosi a quanto previsto per i magistrati ordinari.

La lettera *f)* dispone l'istituzione, presso i distretti di Corte di appello, di sezioni specializzate competenti a decidere sui reati militari compiuti da appartenenti alle Forze armate. La composizione del collegio giudicante è implementata per un terzo da un ufficiale scelto da elenchi predisposti dagli Stati maggiori delle Forze armate; la stessa previsione si applica, in sede di appello, anche nei casi in cui ha giudicato il tribunale in composizione monocratica.

La lettera *g)* prevede che le funzioni requiranti passino ai procuratori e ai procuratori generali della Repubblica presso i distretti di Corte di appello. Per quei reati di competenza del tribunale in composizione monocratica nei quali la condizione militare, desunta sia da elementi soggettivi che oggettivi, sia particolarmente pregnante, il legislatore delegato provvede alla loro devoluzione al giudice collegiale come previsto dalla lettera *h)*.

La lettera *i)* prevede che la necessità di celerità nella trattazione degli affari penali militari sia tutelata da assegnazioni con carattere di precedenza disposte dal presidente del tribunale competente.

La lettera *l)* dispone l'istituzione di sezioni specializzate di polizia giudiziaria per l'espletamento delle indagini e delle notifiche in via esclusiva, sempre per le ragioni di celerità sopra esposte, nelle indagini preliminari di loro competenza. Fanno parte di queste sezioni solo appartenenti all'Arma dei carabinieri e al Corpo della guardia di finanza, in ragione della loro conoscenza della disciplina militare.

Con la lettera *m)* viene definita la residua competenza della magistratura militare in sede giudicante e requirente.

La lettera *n)* prevede la norma transitoria per i procedimenti attualmente in corso, i quali saranno distribuiti secondo le nuove competenze funzionali e territoriali previste dalle lettere *b)*, *f)* ed *m)*.

La lettera *o)* dispone sull'abrogazione delle norme incompatibili con quelle adottate nell'esercizio della delega.

L'articolo 2 definisce la procedura da seguire nell'esercizio della delega.

L'articolo 3 prevede la conseguente soppressione dei ruoli e dei corpi della giustizia militare e quella del Consiglio della magistratura militare, unificando tutti i magistrati sotto un unico organismo di autogoverno avente anche funzioni disciplinari.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Allo scopo di procedere al riordino della disciplina concernente l'ordinamento giudiziario militare, di cui al regio decreto 9 settembre 1941, n. 1022, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi attenendosi ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* prevedere che i magistrati militari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge transitino nel ruolo dei magistrati ordinari secondo l'anzianità e la qualifica maturate nel ruolo di provenienza e, al momento del transito di ruolo, continuino ad esercitare le funzioni già ricoperte presso gli uffici giudiziari militari; prevedere, a tale fine, che il ruolo organico della magistratura sia aumentato di centotre unità, delle quali tre con qualifica di magistrato di Cassazione nominato alle funzioni direttive superiori e dieci con qualifica di magistrato di Cassazione;

*b)* prevedere l'istituzione del ruolo speciale dei magistrati militari, che esercitano le funzioni di cui alla lettera *m)*;

*c)* istituire, presso il Ministero della giustizia, l'Ufficio centrale per la giustizia militare, avente attribuzioni corrispondenti a quelle del Dipartimento per la giustizia minorile;

*d)* stabilire che il personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie militari transiti nel ruolo delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie secondo l'anzianità e la qualifica maturate nel ruolo di provenienza e sia assegnato allo stesso ufficio giudiziario ove prestava servizio al momento del transito di ruolo; prevedere che la dotazione organica

del personale delle cancellerie e delle segreterie sia aumentata in misura corrispondente agli organici attualmente previsti concernenti le cancellerie e le segreterie giudiziarie militari, con facoltà per il personale amministrativo del Ministero della difesa che presta servizio presso uffici giudiziari militari di richiedere, entro un mese dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, il transito nel ruolo del Ministero della giustizia di corrispondente profilo funzionale;

e) trasferire alla procura generale presso la Corte di cassazione le competenze disciplinari della procura generale militare presso la Corte di cassazione sui magistrati in servizio presso gli uffici giudiziari militari;

f) prevedere:

1) che il tribunale avente sede nel capoluogo di ciascun distretto di Corte d'appello sia competente per la cognizione dei reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate;

2) l'istituzione di una sezione specializzata, presso il tribunale competente e la corrispondente Corte d'appello, per la cognizione dei reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate rispettivamente in primo grado e nel grado di appello;

3) quando la legge dispone che a decidere sia il tribunale in composizione collegiale, nonché nei procedimenti avanti la Corte d'appello, che un componente del collegio sia un ufficiale assegnato quale esperto in materia militare, scelto tra gli ufficiali superiori o ufficiali generali o gradi corrispondenti delle Forze armate che siano stati nominati giudici militari, con incarico di durata biennale, con delibera del Consiglio superiore della magistratura, sulla base di elenchi trasmessi all'Ufficio centrale per la giustizia militare dagli Stati maggiori dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica e dai Comandi generali dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza;

g) attribuire le funzioni di pubblico ministero ai procuratori della Repubblica presso

i tribunali ove hanno sede le Corti d'appello e, in secondo grado, ai procuratori generali presso le Corti d'appello;

*h)* devolvere alla cognizione del tribunale in composizione collegiale anche quelle condotte costituenti reato militare commesse da appartenenti alle Forze armate, nei confronti delle quali la legge dispone che a decidere sia il tribunale in composizione monocratica, in cui hanno particolare rilevanza l'aspetto disciplinare della condotta e l'ambiente militare nel quale l'evento si è consumato;

*i)* prevedere che la sezione specializzata di cui alla lettera *f)* tratti i reati militari con precedenza rispetto ad ogni altro e che il presidente del tribunale competente, nell'ambito delle funzioni di formazione delle sezioni previste dall'ordinamento giudiziario, disponga l'assegnazione dei magistrati alla sezione specializzata;

*l)* istituire presso ogni corpo di polizia giudiziaria avente sede presso i tribunali di cui alla lettera *f)* una sezione specializzata di polizia giudiziaria militare, alla quale è assegnato personale del Corpo della guardia di finanza o dell'Arma dei carabinieri, ovvero i comandanti di corpo, di distaccamento e di posto militare del luogo in cui è stato commesso il reato; tali sezioni provvedono alle notificazioni nei procedimenti per reati militari;

*m)* attribuire al tribunale militare di Roma la competenza per i reati militari commessi all'estero da appartenenti alle Forze armate e le funzioni di magistrato e di tribunale di sorveglianza militare; attribuire la funzione requirente alla procura della Repubblica presso il tribunale militare di Roma;

*n)* rimettere i procedimenti penali in corso alla data di entrata in vigore della presente legge all'autorità giudiziaria ordinaria di cui alla lettera *f)*;

*o)* prevedere l'abrogazione di tutte le disposizioni incompatibili con quelle adottate nell'esercizio della delega di cui al presente comma.



## Art. 2.

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1 sono adottati, su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro della difesa e sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, da rendere entro trenta giorni dalla data di trasmissione dei relativi schemi. Decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque emanati. Ciascuno degli schemi di decreto legislativo deve essere corredato da relazione tecnica ai sensi dell'articolo 11-ter, comma 2, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

## Art. 3.

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 1 sono soppressi il ruolo dei magistrati militari, istituito presso il Ministero della difesa ai sensi del regio decreto 19 ottobre 1923, n. 2316, il Consiglio della magistratura militare, istituito dalla legge 30 dicembre 1988, n. 561, ed il corpo degli ufficiali della giustizia militare, istituito dal regio decreto 28 novembre 1935, n. 2397.





