



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del senatore MININNO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 MARZO 2022

Modifiche agli articoli 102, 103 e 111 della Costituzione in materia di soppressione dei tribunali militari e istituzione di una sezione specializzata per i reati militari presso i tribunali ordinari

ONOREVOLI SENATORI. — L'articolo 103 della Costituzione prevede, insieme a quella contabile della Corte dei conti e a quella amministrativa del Consiglio di Stato, la giurisdizione speciale dei tribunali militari sui reati militari. In particolare, in tempo di pace, i tribunali militari « hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate ».

Al riguardo, preliminarmente si osserva che la locuzione « appartenenti alle Forze armate » è da intendersi in senso lato perché indica più propriamente i cittadini che posseggano lo *status* di militare. Infatti alcuni militari (gli appartenenti al Corpo della guardia di finanza e ai Corpi ausiliari), pur essendo soggetti alla giurisdizione militare, non appartengono ad una delle Forze armate (Esercito italiano, Marina militare, Aeronautica militare, Arma dei carabinieri). Allo stesso modo la locuzione « tribunali militari » è riferibile al complesso degli organi giudiziari militari.

I costituenti hanno inteso non ignorare l'antica separatezza dell'ordinamento militare rispetto a quello civile, derogando all'unicità della giurisdizione fissata dal secondo comma dell'articolo 102 della Costituzione e conservando quel retaggio storico culturale basato su una concezione istituzionalistica dell'ordinamento militare. La « giustizia dei capi » era infatti fondata sulla diversità ed autonomia dell'ordinamento militare rispetto all'ordinamento statale. Secondo questa visione, l'autorità militare non poteva ricorrere alla giurisdizione dello Stato, sia perché ciò sarebbe apparso come un'indebita interferenza in un mondo del tutto diverso da quello civile, con conseguente discredito dei capi militari, a maggior ragione nell'ipotesi

di divergenze interpretative tra questi ultimi ed i giudici dello Stato, sia perché il giudice ordinario non sarebbe mai riuscito a cogliere l'esatto significato delle violazioni all'ordine militare, che, al contrario, potevano essere comprese solo da chi era organico alla vita militare.

Secondo la Corte costituzionale però, « la Costituzione repubblicana supera radicalmente la logica istituzionalistica dell'ordinamento militare e, ricondotto anche quest'ultimo nell'ambito del generale ordinamento statale, particolarmente rispettoso e garante dei diritti sostanziali e processuali di tutti i cittadini, militari oppur no, definitivamente impedisce che la giurisdizione penale militare si consideri ancora come "continuazione" della "giustizia disciplinare" dei capi militari, tesa a garantire e rafforzare l'ordine e la gerarchia militare contro le violazioni "più gravi" » (sentenza n. 278 del 1987).

Il Costituente per giunta ha esteso alla giurisdizione penale militare i principi dell'articolo 108 (garanzie di indipendenza) e dell'articolo 111 (controllo di legittimità).

L'adeguamento legislativo ai principi costituzionali, seppur con un ritardo trentennale, si è compiuto con la legge 7 maggio 1981, n. 180, che ha modificato l'ordinamento giudiziario militare di pace, e con la legge 30 dicembre 1988, n. 561, che ha istituito il Consiglio della magistratura militare, organo di garanzia con attribuzioni nei confronti della magistratura militare identiche a quelle previste per il Consiglio superiore della magistratura nei confronti della magistratura ordinaria. Oggi la giurisdizione militare opera in modo equivalente a quella ordinaria: ai magistrati militari è riconosciuto lo stesso *status* di autonomia e indipendenza

previsto per gli ordinari, nel rito si applica il codice di procedura penale e sono previsti gli stessi gradi di giurisdizione, compreso il sindacato di legittimità della Cassazione.

Il limite oggettivo della competenza della giurisdizione militare è costituito dai reati militari, ovvero solo quelle fattispecie previste dai codici penali militari. In relazione al limite soggettivo, l'articolo 263 del codice penale militare di pace, di cui al regio decreto 20 febbraio 1941, n. 303, nel definire la giurisdizione militare stabilisce che « appartiene ai tribunali militari la cognizione dei reati militari commessi dalle persone alle quali è applicabile la legge penale militare ». La portata di quest'ultima norma risulta tuttavia ridimensionata a seguito di successive dichiarazioni di illegittimità costituzionale pronunciate dalla Corte Costituzionale e, in particolare, della sentenza n. 429 del 10 novembre 1992, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo nella parte in cui assoggetta alla giurisdizione militare le persone alle quali è applicabile la legge penale militare, anziché i soli militari in servizio alle armi o considerati tali dalla legge al momento del commesso reato. Sono pertanto esclusi dalla giurisdizione dei tribunali militari i militari in congedo.

Inoltre, il superamento del servizio militare di leva, a causa della sospensione a tempo indeterminato dell'obbligo disposta dalla legge 14 novembre 2000, n. 331, e dalla legge 23 agosto 2004, n. 226, ha fatto venire meno tutta una serie di illeciti tipici del rapporto fra autorità dello Stato e cittadino chiamato alle armi, senza considerare che la platea dei possibili rei si è ulteriormente ridotta a seguito della legge 31 dicembre 2012, n. 244, in materia di revisione dello strumento militare nazionale, per la quale le dotazioni organiche complessive del personale militare hanno subito e continuano a subire drastici ridimensionamenti fino al raggiungimento nel 2024 della riduzione a 150.000 unità.

Di qui una caduta verticale del lavoro delle procure militari e dei relativi tribunali e l'emergere di una sottoutilizzazione degli apparati della giurisdizione speciale che ha posto il problema della razionalità di una struttura che è divenuta senz'altro antieconomica. Nel corso degli anni la legge ha operato importanti riduzioni delle sedi e del personale di magistratura. L'articolo 2, comma 603, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, (legge finanziaria 2008) ha soppresso le sedi di tribunale militare di Torino, La Spezia, Padova, Cagliari, Bari e Palermo, nonché le sezioni distaccate della corte militare d'appello di Verona e Napoli. Sono pertanto rimasti, rispetto alle previsioni del decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 1964, n. 199, i soli tribunali militari di Verona, Roma e Napoli, un'unica corte militare d'appello ed un unico tribunale militare di sorveglianza, con sede in Roma.

Nonostante le riduzioni, a differenza dei tribunali penali ordinari, nei tribunali militari il contenzioso, che ammonta a poco meno di 4.000 procedimenti annui ed è gestito da un organico di 58 magistrati militari, si smaltisce in tempi rapidi.

A quanto detto finora si aggiunga la perdurante incertezza del riparto tra le due giurisdizioni che oscilla da sempre tra il principio di prevalenza della giurisdizione militare e quello inverso. Nel codice di rito Rocco si estendeva la giurisdizione militare anche a soggetti « estranei » e a fattispecie che non tutelavano interessi militari. Con l'entrata in vigore della Costituzione, quella prevalenza divenne inconciliabile con l'articolo 103 e la conseguente riscrittura dell'articolo 264 del codice penale militare di pace, che regola la connessione tra reati comuni e militari, riconobbe alla giurisdizione ordinaria quella *vis attractiva* fino ad allora attribuita alla giurisdizione militare. Nell'attuale codice di rito, la prevalenza della giurisdizione ordinaria, risulta « temperata » dalla regola (articolo 13, comma 2, del co-

dice di procedura penale) per cui la connessione opera solo quando il reato comune è più grave di quello militare, regola che mira ad evitare una riduzione eccessiva della giurisdizione militare. Negli altri casi le rispettive sfere di giurisdizione rimangono separate, producendo una duplicità di procedimenti penali, comuni e militari. Per il medesimo fatto, nel quale siano ravvisabili diverse violazioni della legge penale, vengono avviati distinti procedimenti dinanzi al giudice ordinario e a quello militare.

È pertanto logico ritenere che la magistratura militare abbia esaurito la sua funzione e debba essere soppressa e assorbita dentro i ranghi della magistratura ordinaria perennemente sotto organico, per ragioni di economicità e razionalizzazione della spesa pubblica, ma anche a vantaggio dell'unitarietà della giurisdizione e a garanzia nei riguardi del militare indagato, che potrebbe così essere sottoposto a un solo procedimento penale anziché a due procedimenti da svolgere innanzi a due diverse autorità giudiziarie.

In quest'ottica, il presente disegno di legge, abrogando il terzo comma dell'articolo 103 della Costituzione, sopprime la giurisdizione speciale militare e, introducendo un ulteriore periodo al secondo comma dell'articolo 102,

istituisce una sezione specializzata presso i tribunali ordinari per i reati militari commessi in tempo di pace e in tempo di guerra. Resta infatti necessario prevedere una giurisdizione di guerra, non solo nell'eventuale caso (che ci si augura solo ipotetico) in cui l'Italia entri in guerra, ma anche per quelle fattispecie di reato collegabili alle missioni fuori del territorio nazionale delle Forze armate, alle quali potrebbe essere applicato il codice penale militare di guerra.

Rimane ferma la possibilità di deroga al ricorso in Cassazione per le sentenze sui reati militari in tempo di guerra, prevista dal secondo periodo del settimo comma dell'articolo 111 della Costituzione.

Infine, si è inteso non restringere ai soli militari il limite soggettivo della competenza delle sezioni specializzate per i reati militari. E questo per una duplice ragione. Da una parte avrebbe poco senso una distinzione interna alla stessa giustizia ordinaria, dall'altra si ritiene che il legislatore, nel definire i reati militari, debba avere la massima libertà nello stabilire quali comportamenti siano lesivi dell'ordinamento militare, compresi quelli messi in atto in tempo di pace da non militari.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

(Istituzione di una sezione specializzata per i reati militari presso i tribunali ordinari)

1. Al secondo comma dell'articolo 102 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Presso gli organi giudiziari ordinari è istituita una sezione specializzata per i reati militari commessi in tempo di pace e in tempo di guerra ».

Art. 2.

(Soppressione dei tribunali militari)

1. All'articolo 103 della Costituzione, il terzo comma è abrogato.

Art. 3.

(Possibilità di deroga al ricorso in Cassazione per le sentenze sui reati militari in tempo di guerra)

1. All'articolo 111, settimo comma, secondo periodo, della Costituzione, le parole: « dei tribunali militari » sono sostituite dalle seguenti: « sui reati militari ».

Art. 4.

(Disposizioni attuative e disposizioni transitorie)

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale si provvede all'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 con legge ordinaria,

che provvede altresì a dettare un'apposita disciplina transitoria.

2. Fino alla data di entrata in vigore della legge di cui al comma 1 si continuano a osservare le disposizioni dell'ordinamento vigente.

