

CAMERA DEI DEPUTATI N. 491

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SAVIO, ALESSI, ALIVERTI, ALTERIO, ARMELLIN, BIAFORA, BONSIGNORE, BORRA, BRUNI, CACCIA, CARELLI, CASTELLOTTI, COLONI, SILVIA COSTA, DEGENNARO, FRANCESCO FERRARI, FRASSON, FUMAGALLI CARULLI, GELPI, GOTTARDO, ANGELO LA RUSSA, LUCCHESI, LUSETTI, MALVESTIO, VINCENZO MANCINI, MAZZOLA, MICHELINI, NENNA D'ANTONIO, NICOTRA, NUCCI MAURO, PERANI, PIREDDA, SANTUZ, SILVESTRI, TASSONE, TEALDI, TORCHIO, URSO, VITI, ZAMBON, ZARRO, ZOPPI

Norme in materia di responsabilità dei militari per danni arrecati
in occasione di attività connesse all'espletamento del servizio

Presentata il 30 aprile 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il vigente quadro normativo traccia principi molto rigorosi in materia di responsabilità dei dipendenti dello Stato.

Peraltro tale rigore è stato talvolta temperato da apposite disposizioni legislative che hanno considerato meritevoli di tutela determinate categorie di dipendenti statali particolarmente esposti, in virtù delle mansioni espletate, alla responsabilità per danni. In tale ottica sono state emanate le leggi 31 dicembre 1962, n. 1833, e 17 marzo 1975, n. 69, in forza delle quali i dipendenti dello Stato addetti alla conduzione di autoveicoli, mezzi meccanici, navi ed aeromobili che, nell'esercizio delle loro attribuzioni attinenti alla conduzione dei predetti mezzi, cagionano un danno all'Amministrazione, sono tenuti

al risarcimento solo nell'ipotesi di danni arrecati per dolo o colpa grave.

Lo schema del presente provvedimento si riallaccia proprio alla *ratio* che ha determinato il legislatore ad emanare le citate leggi e consiste, di fatto, in una estensione delle attenuazioni della responsabilità amministrativa patrimoniale, introdotte per alcuni dipendenti dello Stato, ad altre attività proprie del personale militare.

In particolare lo schema di provvedimento in esame rientra nell'ottica della legge 4 maggio 1981, n. 67 (« Responsabilità amministrativa patrimoniale di talune categorie di personale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato »). Infatti intende introdurre una nuova disciplina del regime giuridico della responsabilità

in vista del particolare rischio che caratterizza numerose attività istituzionalmente espletate dal personale militare, quali l'uso delle armi e degli esplosivi, le operazioni di bonifica dei poligoni, il controllo dello spazio aereo ed altre a queste assimilabili.

Al fine di costituire uno strumento di tutela organico, efficiente ed efficace, l'iniziativa in parola non poteva tuttavia limitarsi a prendere in considerazione la responsabilità amministrativa patrimoniale che incombe sul dipendente militare (ex articoli 82 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e 52 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214) e la conseguente soggezione all'azione di rivalsa esercitata nei suoi confronti dall'Amministrazione che abbia risarcito il terzo danneggiato, ma doveva altresì riguardare la responsabilità civile, che obbliga l'agente stesso verso colui che ha ricevuto il danno, e che — per i dipendenti militari — non incontra alcuna limitazione. A questo proposito corre l'obbligo di evidenziare che tale responsabilità per gli impiegati civili di ruolo dello Stato è espressamente limitata, dagli articoli 22 e 23 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, ai soli casi di dolo o colpa grave, con esclusione espressa della colpa lieve.

Ciò provoca, pertanto, una disparità di regime giuridico tra dipendenti civili e militari che occorre eliminare, poiché l'attuale inesistenza di analoga disposizione legislativa a favore dei militari non impedisce che le pretese risarcitorie, accampate dal terzo danneggiato, siano fatte valere direttamente contro il militare autore del danno per colpa lieve, anziché contro l'amministrazione.

Né sembra che all'estensione della limitazione di responsabilità possano ostare pregiudiziali di illegittimità costituzionale, poiché la giurisprudenza della Corte costituzionale, intervenendo sull'argomento, ha più volte chiarito che il dettato dell'articolo 28 della Carta («... sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili e amministrative») non deve essere inteso come un'affermazione di un principio d'in-

derogabilità, per gli agenti pubblici, delle regole comuni in materia di responsabilità, bensì come affermazione di un principio di responsabilità di tali agenti in conformità delle regole ad essi proprie, che sono comuni solo in mancanza di regole particolari. Su questa linea, infatti, la sentenza n. 2 dell'11-14 marzo 1968 afferma esplicitamente che il tenore dell'articolo 28 «... non esclude, poiché la norma rinvia a leggi ordinarie, che codesta responsabilità sia disciplinata variamente per categorie e per situazioni».

Il provvedimento, inoltre, affronta un altro aspetto strettamente connesso ai precedenti, che allarga il discorso a posizioni giuridiche soggettive che rimarrebbero praticamente scoperte. Esso assume importanza determinante ai fini della risoluzione della problematica della tutela e costituisce al tempo stesso un carattere qualificante del presente schema, poiché riguarda la difesa in giudizio.

Su tale strada sono stati fatti molti passi avanti negli ultimi anni, specialmente a favore delle forze dell'ordine o in servizio di pubblica sicurezza (vedasi articolo 32 della legge n. 182 del 1975) ed altri se ne stanno facendo proprio per ovviare a situazioni particolari. Nulla impedisce pertanto di sostenere la fondatezza delle pretese di una identica forma di tutela in presenza di situazioni assimilabili a quelle che sono già state oggetto d'intervento da parte del legislatore. Non sembra perciò azzardato assicurare al personale militare, coinvolto in giudizio a seguito di evento dannoso causato nell'esercizio di attività rischiose per loro natura o per i mezzi adoperati, il patrocinio erariale o di un professionista del libero foro, soprattutto se si tiene conto che in non pochi casi l'esercizio delle attività di comando o di direzione comportano purtroppo, per il personale prepostovi, il gravoso onere di difendersi in sede giudiziaria da addebiti gravissimi, quali le imputazioni per omicidio colposo plurimo, che espongono i quadri coinvolti e le loro famiglie ad indicibili sacrifici di carattere finanziario per assicurarsi una difesa tecnica decente. E ciò anche quando l'evento

dannoso è occorso in servizio e per causa di servizio.

Non si tratta, perciò, di costituire determinate situazioni di privilegio a favore di determinate categorie di pubblici dipendenti ed a danno di altre, che, neglette, resterebbero prive di tutela. Si tratta invece — in mancanza di una futura auspicabile generale concessione del patrocinio erariale a tutti i dipendenti dello Stato comunque chiamati in causa da organi giurisdizionali per fatti connessi al servizio — di individuare attività e situazioni caratterizzate da rischi particolari che richiedono pertanto strumenti di tutela particolari.

E ciò perché occorre restituire alle categorie del personale militare — turbate dalla gravità delle possibili conseguenze di eventi dannosi occorsi in servizio — la possibilità di attendere ai loro gravosi compiti con l'indispensabile serenità.

In particolare, dall'esame del testo, si rileva che il comma 1 dell'articolo 1 estende al personale militare che abbia cagionato un danno all'Amministrazione dello Stato, nell'esercizio di attività inerenti all'impiego delle armi da fuoco ed esplosivi, al rastrellamento ed alla bonifica di aree e poligoni, al controllo dello spazio aereo, e ad altre attività connesse con i compiti istituzionali delle Forze armate, rischiose per loro natura o per i mezzi adoperati, la limitazione della responsabilità amministrativa patrimoniale e di quella civile verso terzi ai soli casi di dolo o colpa grave, già prevista dalle citate leggi n. 1833 del 1962, n. 1969 del 1975, nonché dal testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e dalla legge 4 marzo 1981, n. 67.

Il successivo comma completa il disposto del primo, specificando che l'attenuazione della responsabilità patrimoniale non opera soltanto nell'ipotesi di danno direttamente cagionato dal dipendente all'Amministrazione, ma anche in sede di

azione di rivalsa esercitata, nei riguardi dell'agente autore del danno, dall'Amministrazione che abbia risarcito il terzo danneggiato.

L'articolo 2 interviene sul regime giuridico di accertamento delle predette responsabilità disponendo — conformemente ad un indirizzo giurisprudenziale della Corte dei conti — che deve farsi riferimento alla speciale qualificazione psicofisica richiesta a determinate categorie di personale, nonché alle difficoltà tecniche ed alla pericolosità inerente all'attività svolta.

Il primo comma dell'articolo 3 estende a tutto il personale militare, coinvolto in giudizio avanti ad organi di giurisdizione penale, civile ed amministrativa — a seguito di eventi occorsi nell'esercizio delle attività previste dall'articolo 1 — le provvidenze già previste, per i soli militari appartenenti alle forze dell'ordine o comandati in servizio di pubblica sicurezza, dall'articolo 32 della citata legge n. 152 del 1975. In tali ipotesi, pertanto, la difesa dell'imputato o convenuto in giudizio è assunta, fin dall'inizio, dall'Avvocatura dello Stato tranne che sussistano motivi d'incompatibilità.

Il comma successivo detta disposizioni di applicazione ed integrazione al disposto del primo, prevedendo la possibilità di rinunciare alla difesa dell'Avvocatura con nomina di un difensore di fiducia del libero foro. Si prevede, altresì, che le spese di difesa e quelle processuali siano a carico dell'Amministrazione di appartenenza, salvo il diritto di rivalsa, qualora accertata la responsabilità per dolo o colpa grave del militare coinvolto nel giudizio.

L'articolo 4 rende immediatamente applicabili le nuove norme anche ai procedimenti in corso all'entrata in vigore del provvedimento.

Agli eventuali oneri del provvedimento — che potranno essere calcolati dall'Amministrazione interessata solo a base statistica — si farà fronte con gli ordinari stanziamenti di bilancio.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il personale militare che cagiona un danno all'Amministrazione dello Stato o a terzi nell'esercizio di attività inerenti all'impiego di armi da fuoco ed esplosivi, al rastrellamento ed alla bonifica di aree e poligoni, al controllo dello spazio aereo, ovvero nell'esercizio di funzioni attinenti all'incarico ricoperto o di attività comunque connesse con i compiti istituzionali delle Forze armate, rischiose per loro natura o per i mezzi adoperati, è tenuto al risarcimento solo nel caso di danno arrecato per dolo o colpa grave.

2. Le limitazioni di cui al comma 1 si applicano anche alla responsabilità del suddetto personale, verso l'Amministrazione che abbia risarcito i terzi del danno cagionatogli.

ART. 2.

1. Nell'accertamento della responsabilità verso l'Amministrazione o verso terzi di cui all'articolo 1, si deve tener conto delle difficoltà tecniche e della pericolosità inerenti all'attività svolta, della speciale qualificazione fisio-psichica richiesta al personale militare, nonché di tutte le condizioni di tempo e di luogo in cui ebbe a verificarsi l'evento generatore del danno.

ART. 3.

1. Nei procedimenti avanti agli organi di giurisdizione penale, civile ed amministrativa, conseguenti ad eventi occorsi al personale militare nell'esercizio delle funzioni o delle attività di cui all'articolo 1, la difesa dell'imputato o convenuto in giudizio è assunta, sin dall'inizio del procedimento, dall'Avvocatura dello Stato, salvo che non sussistano motivi d'incompatibilità.

2. Qualora sussistano motivi di incompatibilità, il militare può provvedere alla propria difesa mediante libero professionista da lui nominato. Le spese di difesa e quelle processuali, ove dovute, sono a carico dell'Amministrazione della Difesa, salvo rivalsa se viene accertata la responsabilità per fatto doloso dall'imputato o convenuto in giudizio.

ART. 4.

1. Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore.