

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2136

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DORIGO, VIOLANTE, DEL GAUDIO, DI LELLO FINUOLI,  
GRIMALDI, SARACENI, FINOCCHIARO FIDELBO, DA-  
NIELI, BANDOLI, BARGONE, SCERMINO, BONITO**

Riordino della struttura giudiziaria militare

*Presentata il 2 marzo 1995*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Solo sei nazioni al mondo, oltre l'Italia, prevedono ancora nella loro Costituzione l'esistenza di una qualche forma specifica di giustizia militare (Brasile, Repubblica Dominicana, Messico, Turchia, oltre Belgio ed Olanda, per le quali però tale sopravvivenza è in parte dovuta a motivi di tradizione collegati all'esistenza del Comando reale sulle Forze armate).

Negli ultimi anni si è andata consolidando sempre più la tendenza ad attribuire alla magistratura ordinaria la competenza sui reati militari in tempo di pace, o addirittura anche in tempo di guerra, come già avviene in Paesi come la Danimarca, la Germania, l'Austria, la Norvegia, la Svezia, il Giappone.

In Austria e Germania, l'organizzazione di una giustizia militare è perfino espressamente vietata dalla Costituzione.

In Italia, all'articolo 103, terzo comma, della Costituzione, è scritto: « I tribunali militari in tempo di pace hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate. »; tale riferimento nel testo costituzionale ai tribunali militari determinò nel 1978 la dichiarazione di inammissibilità, da parte della Corte costituzionale, della proposta di *referendum* abrogativo presentata il 30 giugno 1977 per sopprimere l'intero ordinamento giudiziario militare.

Ma tale fatto non deve indurre a pensare che l'articolo 103 della Costituzione possa essere interpretato come vincolante al mantenimento di una giurisdizione militare separata da quella ordinaria, dato che il termine « soltanto » usato nel testo costituzionale dimostra una finalità di porre dei limiti alla giurisdizione speciale, e non di sancirne una meccanica obbligatorietà

che renda intangibile la nozione del reato militare e della organizzazione della giustizia militare.

I principi ispiratori dei costituenti, perciò, appaiono indirizzati al bisogno di prevedere anche per la giustizia militare una limitazione alle possibili invasioni della giurisdizione speciale su quella ordinaria, già sancita nell'articolo 102 (« Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali ») per impedire il ritorno alle nefaste esperienze dei tribunali speciali del regime fascista.

Nel nostro Paese, la legge 7 maggio 1981, n. 180, approvata per evitare lo svolgimento di quel *referendum* popolare già ammesso dalla Corte costituzionale l'11 febbraio di quell'anno, ha introdotto significative modifiche all'ordinamento giudiziario militare di pace, fino ad allora integralmente fedele al regio decreto 9 settembre 1941, n. 1022, emanato dal regime fascista in piena guerra.

In particolare, la legge n. 180 del 1981, e la successiva legge 30 dicembre 1988, n. 561, hanno realizzato:

a) l'equiparazione dei magistrati militari ai magistrati ordinari, con l'istituzione di un organo di autogoverno il CMM (Consiglio della magistratura militare);

b) la possibilità di ricorso per motivi di legittimità, alla Corte di cassazione composta da giudici ordinari, con l'intervento del pubblico ministero militare;

c) il rovesciamento in favore dei magistrati militari a *status* civile della composizione maggioritaria e della presidenza dei collegi giudicanti, prima riservata ai giudici militari.

Tale fatto dimostra chiaramente che l'articolo 103 della Costituzione non impedisce che, senza una legge di modifica costituzionale, ma con semplice legge ordinaria, come quella che si propone, sia possibile oggi, di fronte alle maturate esigenze di superamento di una giurisdizione militare separata, compiere un ulteriore passo nella direzione della più piena attuazione del principio di unicità della giurisdizione, sopprimendo il ruolo dei magi-

strati militari, assorbendo la struttura giudiziaria militare in quella ordinaria e prevedendo l'istituzione di sezioni specializzate dei tribunali ordinari competenti sui reati militari.

In questo senso si è espressa la stessa Commissione per lo studio e la stesura di uno schema di disegno di legge delega per la riforma della legislazione militare di pace, insediata dal Ministro della difesa il 22 settembre 1992, riscuotendo il consenso dell'Associazione nazionale dei magistrati militari e dello stesso CMM, che in ripetute occasioni ha deliberato il suo parere favorevole ad una sollecita iniziativa legislativa che « prevedeva una complessiva ed organica riforma della giustizia militare con conseguente confluenza di questa nella giustizia ordinaria ».

Del resto, la stessa recente legge di soppressione della pena di morte dal codice penale militare di guerra, sta a dimostrare la maturazione di una concezione sempre più moderna del diritto, che arriva ad indicare, anche nel nostro Paese, la necessità di progredire sulla strada di una più completa unicità giurisdizionale, in cui soprattutto per i diritti fondamentali (come il diritto alla vita), tutti i cittadini siano uguali di fronte ad una stessa legge, sia in pace che in guerra.

Questa esigenza è oggi fortemente sentita, anche perché, la limitazione della giurisdizione militare ai soli reati contemplati nel codice penale militare di pace, e la stessa progressiva abolizione di molte norme in esso contenute, a seguito di numerose sentenze di incostituzionalità, se da una parte riducono positivamente i casi di eccezione al principio di unicità della giurisdizione tra i militari ed i civili, dall'altra parte producono, nella situazione attuale, il problema di frammentare l'esercizio dell'azione penale, nei molti casi di comportamenti delittuosi in cui vengono commessi reati militari e reati non militari.

Inoltre, la stessa fattispecie dei reati considerati militari non è né completa né omogenea, creando gravi complicazioni all'opera dell'autorità giudiziaria, dato che quando si verifica un concorso tra reato

civile e reato militare, diviene obbligatorio scorporare l'azione penale in due diversi procedimenti d'accusa, l'uno gestito dal giudice ordinario e l'altro gestito dal giudice militare.

Infatti, basta citare il frequente reato di peculato, contemplato all'articolo 215 del codice penale militare di pace, che è generato da un reato di abuso di ufficio, contemplato solo nel codice penale « ordinario », all'articolo 323, e spesso produce l'aggravante della corruzione o della concussione, reati anch'essi esclusi dal codice penale militare; oppure, si possono citare i reati di furto e minacce, entrambi contemplati dal codice penale militare (articoli 230 e 229), che insieme concorrono spesso nel reato di rapina, previsto solo nel codice penale « ordinario » (articolo 628).

Considerando poi l'attuale struttura della giustizia militare, è certamente vero che la crescente riduzione di organici e di reparti dalle Forze armate, non può essere invocata come motivazione alla riduzione del numero delle sedi giudiziarie militari a livello di procura e tribunali di primo grado, per l'ovvia ragione che il controllo di legalità, per avere efficacia, richiede una adeguata presenza sul territorio degli organi giurisdizionali, che non può essere rigidamente riferita alla disomogenea e variabile intensità di popolazione militare delle singole giurisdizioni.

È però altrettanto vero che il mantenimento di una struttura giudiziaria militare separata, a fronte del progressivo e continuo calo dei soggetti destinatari dei precetti penali militari (non solo per il calo di organici, ma anche per la smilitarizzazione dei corpi di pubblica sicurezza, delle guardie forestali, della polizia penitenziaria) diventa sempre meno conveniente dal punto di vista di una razionale economia di scala, dato che almeno i livelli superiori di corte di appello e di cassazione, diventano spesso ridondanti, come si evince dalla lettura della relazione sul funzionamento degli organi giudiziari militari, presentata al *plenum* del CMM l'8 giugno del 1993, dalla commissione incaricata della apposita indagine conoscitiva.

Nella citata relazione, si evince poi come le più frequenti fattispecie di reato militare, ovvero ben il 70 per cento dei reati perseguiti, siano rappresentate da reati di assenza dal servizio e di rifiuto del servizio militare (mancanza alla chiamata, diserzioni, allontanamenti illeciti, rifiuto del servizio militare per motivi di coscienza), che sono tutti reati quasi esclusivamente collegati al servizio obbligatorio di leva, per il quale è prevista una progressiva e consistente riduzione.

Valga per tutti, come esempio della continua conseguente riduzione dei carichi di lavoro soprattutto ai livelli giudicanti superiori al primo grado, il caso della procura generale militare presso la Corte di cassazione, che nell'intero 1992 risulta, dalla relazione sopracitata, aver svolto solo 4 udienze, 3 procedimenti disciplinari, 8 pareri di legittimità e 5 elementi di risposta ad interrogazioni parlamentari!

Razionalità e minor diseconomia possibile sono perciò due ulteriori forti motivi per condividere la soppressione della struttura giudiziaria militare.

Tuttavia, l'orientamento prevalente, previsto al capo II dell'articolato, è quello di mantenere, attraverso le sezioni specializzate, una specifica organizzazione che possa consentire, nell'ambito militare, una maggiore rapidità nell'accertamento e nella repressione dei comportamenti criminali, data la precipua necessità di garantire il rispetto dei valori costituzionali in una istituzione dove i diritti dell'individuo sono inevitabilmente e significativamente compressi, e dove l'attesa del giudizio o una scarsa tutela giudiziaria possono gravemente compromettere la vita collettiva, sottoposta a vincoli disciplinari e gerarchici, e a condizioni di convivenza obbligatoria.

Anche la particolare esigenza di una specializzazione tecnica nei confronti dei reati militari, deve essere garantita, e a tal fine si prevede, al comma 6 dell'articolo 5, il mantenimento nei collegi giudicanti, di ufficiali nominati giudici militari dal CMM, aventi grado non inferiore a quello dell'imputato.

Al capo III si indicano le norme specifiche per la determinazione giurisdizionale sulle missioni internazionali, per superare la precaria indeterminatezza che si era venuta a creare di fronte alle nuove situazioni in cui i militari italiani si sono trovati nelle missioni ONU.

Infatti, è dal 1984, ossia dalla missione di pace del contingente militare italiano in Libano, che i vari Governi hanno dovuto emanare, ogni volta che nostri reparti militari venivano inviati all'estero, un decreto di sospensione dell'applicazione dell'articolo 9 del codice penale militare di guerra, per la eccessiva asprezza delle pene (compresa appunto anche la pena di morte), rispetto ad operazioni di *peace-keeping* sotto mandato ONU.

E tuttavia, il codice penale militare di guerra è l'unico che contempla la tutela e la vigilanza sul personale militare

italiano in territorio straniero, e che permette l'applicazione della Convenzione di Ginevra, e perciò, l'inadeguatezza dell'attuale codice penale militare di pace, a tutt'oggi non permetterebbe di perseguire il soldato italiano che compisse reati contro cittadini stranieri, o di tutelarlo se offeso da reati di costoro, né di sanzionare crimini contro prigionieri, nostri o della parte avversa, eccetera.

Anche su quest'ultimo aspetto, apparentemente minore, si dimostra la necessità e l'urgenza di un serio adeguamento dello stesso codice penale militare, alla quale i minimi correttivi avanzati dalla presente proposta di legge, rappresentano solo una parziale risposta, che non andrà esaurita nemmeno nel pure decisivo assorbimento della giustizia militare nella struttura giudiziaria ordinaria.

## PROPOSTA DI LEGGE

## CAPO I

## SOPPRESSIONE DEI TRIBUNALI MILITARI.

## ART. 1.

1. In tempo di pace, sono soppressi gli organi giudiziari militari.

## ART. 2.

1. I procedimenti penali in corso alla data di entrata in vigore della presente legge sono rimessi all'autorità giudiziaria ordinaria di cui all'articolo 5.

## ART. 3.

1. Il ruolo dei magistrati militari ed il Consiglio della magistratura militare sono soppressi.

2. Il personale già appartenente al ruolo dei magistrati militari, su delibera del Consiglio superiore della magistratura, transita nella magistratura ordinaria nella qualifica corrispondente a quella conseguita nel ruolo di provenienza e con l'anzianità in questo maturata, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Ai magistrati di cui al comma 2 sono attribuite, nella sede dell'organo soppresso ed anche in soprannumero, funzioni corrispondenti a quelle già esercitate.

## ART. 4.

1. I ruoli dei funzionari e collaboratori delle cancellerie militari, e degli assistenti giudiziari militari, ed il consiglio di ammi-

nistrazione per il personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie militari, sono soppressi.

2. Con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge, il personale già appartenente ai ruoli soppressi transita, con decreto del Ministro, nei corrispondenti ruoli del Ministero di grazia e giustizia, con il profilo professionale già conseguito nel ruolo di provenienza e con l'anzianità nello stesso maturata.

3. Il personale di cui al comma 2 è assegnato, nella sede dell'organo soppresso, alla cancelleria di un ufficio giudiziario ordinario.

## CAPO II

### ISTITUZIONE DI SEZIONI SPECIALIZZATE.

#### ART. 5.

1. Il tribunale avente sede nel capoluogo del distretto di corte d'appello è competente per i reati militari.

2. In deroga a quanto stabilito nel comma 1, il tribunale di Torino è competente anche per i reati commessi nel territorio dei distretti di Genova e Milano; il tribunale di Venezia per i distretti di Brescia, Bologna, Trento e Trieste; il tribunale di Roma per i distretti di Ancona, Firenze, Perugia, L'Aquila, Campobasso, Napoli e Salerno; il tribunale di Bari per i distretti di Lecce, Potenza, Reggio Calabria e Catanzaro; il tribunale di Palermo per i distretti di Messina, Catania e Caltanissetta.

3. La connessione non opera fra i procedimenti per reati militari e i procedimenti di competenza di altro giudice ordinario.

4. Presso il tribunale competente a norma dei commi 1 e 2 e nella corrispondente corte d'appello, per la cognizione dei reati militari rispettivamente in primo grado e nel grado di appello, è istituita una sezione specializzata.

5. Alla sezione specializzata sono assegnati quali esperti in materia militare ufficiali superiori o ufficiali generali o gradi

corrispondenti delle Forze armate, nominati giudici militari su delibera del Consiglio superiore della magistratura, sulla base di elenchi trasmessi dagli stati maggiori dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, e dai comandi generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza. L'incarico ha durata biennale.

6. I collegi giudicanti delle sezioni specializzate sono costituiti con la partecipazione di un giudice militare avente grado non inferiore a quello dell'imputato.

### CAPO III

#### DISPOSIZIONI PER LE OPERAZIONI MILITARI ALL'ESTERO.

##### ART. 6.

1. È punito secondo la legge italiana, osservate le convenzioni e gli usi internazionali, il militare inquadrato in un reparto inviato all'estero per operazioni militari o di polizia internazionale, che commette reati nel territorio estero, ancorché di transito.

##### ART. 7.

1. La sezione specializzata istituita presso il tribunale di Roma è competente per i reati, ancorché non militari, di cui all'articolo 6.

### CAPO IV

#### ABROGAZIONE ED ENTRATA IN VIGORE.

##### ART. 8.

1. È abrogato l'articolo 9 del codice penale militare di guerra.

##### ART. 9.

1. La presente legge entra in vigore sei mesi dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

