



CONSIGLIO DELLA MAGISTRATURA MILITARE

INTERVENTO

**DEL VICE PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DELLA MAGISTRATURA
MILITARE**

-PROF. ANTONIO SCAGLIONE-

INAUGURAZIONE

ANNO GIUDIZIARIO 2014

ASSEMBLEA GENERALE DELLA CORTE MILITARE DI APPELLO

ROMA, 28 FEBBRAIO 2014

00186 - ROMA - VIA DEGLI ACQUASPARTA, 2 - ☎CIV. 06/6833234-5-7 MIL. 3/5410-1-2-4

☎FAX 06/6892443

Autorità, gentili signore e signori,
sono particolarmente onorato di svolgere questo intervento in rappresentanza del Consiglio della Magistratura militare e ringrazio, anzitutto, il Presidente della Corte militare di appello, dott. Vito Nicol Diana, per avermi dato la parola in questa solenne Assemblea generale della stessa Corte per l'inaugurazione dell'anno giudiziario militare 2014.

Ringrazio per la loro presenza e saluto cordialmente, le Autorità civili e militari, i rappresentanti delle diverse Magistrature, dell'Avvocatura dello Stato e del Foro, i magistrati militari, il personale civile e militare della giustizia militare, e tutti i gentili ospiti intervenuti.

Mi accingo ora a formulare alcune brevi considerazioni sulle sempre attuali problematiche della giurisdizione militare, analizzando i principi in materia dettati dalla nostra Carta costituzionale.

Il riferimento riguarda, anzitutto, l'art. 111 della Costituzione, come novellato dalla legge costituzionale n. 2 del 1999, che ha consacrato i canoni indefettibili del giusto processo in genere e di quello penale in particolare, ampliando e integrando le garanzie oggettive e soggettive in tema di giurisdizione e di processo penale, già contenute esplicitamente o implicitamente nella prima e nella seconda parte della stessa Costituzione, nonché nelle fonti internazionali ed europee a tutela dei diritti inviolabili dell'uomo.

Fondamentale, in questo contesto, è il richiamo, da un lato, ai principi di terzietà, di imparzialità, di indipendenza e di soggezione alla legge del giudice, sanciti dagli art. 101 comma 2 e 111 comma 2 Cost., che – come

ha statuito la Corte costituzionale – sono connaturati <<all'essenza della giurisdizione>>, e, dall'altro, alla ragionevole durata del processo, che si connota come diritto dell'imputato, e come garanzia oggettiva di un efficace funzionamento del processo.

A seguito della riforma costituzionale del giusto processo, ancora di più, giurisdizione comune e giurisdizione militare, da una parte, e processo penale comune e processo penale militare, dall'altra, sono caratterizzati, a livello costituzionale, dalle stesse regole e dalle stesse garanzie.

L'unica deroga alle garanzie che il legislatore ordinario può prevedere per il processo penale militare, ma solo in tempo di guerra, riguarda, come è noto, la previsione del ricorso per cassazione avverso le sentenze emesse dai Tribunali militari.

Il quadro di riferimento costituzionale si completa poi, con specifico riferimento alla giurisdizione penale militare, con le fondamentali previsioni contenute nell'art. 103 comma 3 e nell'art. 108 comma 2 Cost.

La prima disposizione, l'art. 103 comma 3, norma immediatamente precettiva, prescrive, come è noto, due rigorosi parametri finalizzati a circoscrivere <<*entro limiti rigorosi*>> la giurisdizione penale militare in tempo di pace, costituiti rispettivamente dall'appartenenza alle Forze armate dei potenziali soggetti ad essa sottoposti e dal connotato militare dei reati costituenti oggetto di incriminazione; e ciò, in osservanza dell'ineludibile principio della "eccezionalità" di questa giurisdizione speciale, più volte evidenziato dalla Corte costituzionale¹.

¹ V., per tutte, Corte cost. 10 novembre 1992, n. 429, in *Giur. cost.*, 1992, p. 4012; Corte cost. 26 marzo 1998, n. 73, in *Giur. cost.*, 1998, p. 735.

Ne consegue che il legislatore ordinario non potrebbe abolire gli organi giurisdizionali militari, né trasformarli in sezioni specializzate della giurisdizione ordinaria senza una riforma adottata con legge costituzionale.

Per il tempo di guerra, invece, l'individuazione dell'ambito di operatività della giurisdizione militare è demandata alla piena discrezionalità del legislatore ordinario.

A sua volta, l'art. 108 comma 2 Cost. ribadisce, con riferimento a tutte le magistrature speciali, il principio di indipendenza: la legge deve assicurare <<*l'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali, del pubblico ministero presso di esse, e degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia*>>.

Nell'ambito della legislazione ordinaria, la riforma dell'ordinamento giudiziario militare, attuata dalle leggi n. 180 del 1981 e n. 568 del 1988, ora recepite nel Codice dell'Ordinamento militare del 2010, e, in forza del tradizionale principio di complementarietà, l'integrale applicazione nel processo penale militare del codice di procedura penale del 1988, ad eccezione di limitate e non rilevanti deroghe, hanno realizzato una piena equiparazione tra i due sistemi giudiziari, comune e militare.

Basti ricordare che, secondo il costante orientamento della Corte costituzionale, la composizione esclusivamente collegiale e mista degli organi della giurisdizione militare, pur non configurando una scelta costituzionalmente obbligata, si qualifica come una opzione ragionevole in quanto, raccordandosi con l'origine e la *ratio* dei Tribunali militari è finalizzata ad assicurare <<*una migliore comprensione, utile ai fini del*

giudizio, della vita e dell'ambiente militare>>, nel cui ambito i reati sono stati commessi².

E' evidente, quindi, che il sistema complessivo della giustizia militare in tempo di pace è pienamente conforme all'impianto generale di garanzie, oggettive e soggettive, previsto dalla Costituzione.

Rimane per, imprescindibile, a tutt'oggi, l'esigenza di una radicale riforma, per il cosiddetto tempo di guerra, sia dell'ordinamento giudiziario militare, sia del processo penale militare, in quanto le relative disposizioni appaiono in radicale contrasto con i principi costituzionali.

Con riferimento invece al tempo di pace, si ripropone ormai da decenni e ad ogni legislatura, il dibattito, che riguarda attualmente anche la giustizia amministrativa, sulla soppressione ovvero sull'ulteriore ridimensionamento della giurisdizione militare, alimentato soprattutto, negli ultimi anni, dalla grave crisi economica e dalla conseguente esigenza di contenere la spesa pubblica.

In relazione alla proposta di trasformazione degli attuali organi giurisdizionali militari in "sezioni specializzate" della giurisdizione comune, si dovrebbe anzitutto tenere conto non solo della già evidenziata doverosità costituzionale dell'esistenza dei Tribunali militari, ma anche dei collegamenti esistenti tra l'art. 25 comma 1 della parte prima della Costituzione, secondo cui <<nessuno pu, essere distolto dal giudice

² Corte cost. 30 dicembre 1994, n. 460, in *Rass. giust. mil.*, 1994, p. 310 ss.; Corte cost. 22 giugno 2001, n. 204, in *Dir. pen. proc.*, 2001, p. 975.

naturale precostituito per legge>>, con il già citato art. 103 comma 3 della parte seconda della stessa.

Il concetto di giudice naturale precostituito per legge implica infatti, da un lato, il diritto del cittadino alla certezza che a giudicarlo non sarà un giudice istituito *ex post* in relazione ad un fatto già verificatosi³, e di cui non potrebbe non tenersi conto in sede di predisposizione di una doverosa disciplina transitoria. La garanzia della naturalità e precostituzione del giudice implica, d'altronde, il diritto del cittadino ad essere giudicato da un giudice in condizione di comprendere compiutamente e, quindi imparzialmente <<tutti i valori socio-culturali coinvolti dal processo>>, anche in relazione a specifici reati ed eventuali peculiarità soggettive del giudicabile⁴.

Sotto quest'ultimo profilo, le Sezioni unite della Corte di Cassazione hanno definito il giudice militare come “giudice naturale” per gli appartenenti alle Forze armate, imputati della commissione di reati militari⁵, ribadendo così che la giurisdizione militare, come si è già osservato, risponde all'esigenza di tutelare i valori ritenuti alla stessa peculiari in questo determinato settore istituzionale, quali la tutela della disciplina e del servizio delle Forze armate.

E' evidente, inoltre, che l'eventuale soppressione degli organi giurisdizionali militari e la conseguente istituzione delle sezioni specializzate presso il giudice comune determinerebbero, nella prassi

³ Corte cost. 7 luglio 1962, n. 88, in *Giur. cost.*, 1962, n, p. 966 s.

⁴ UBERTIS, *Sistema di procedura penale*, Utet, Torino, 2007, p. 127. Nello stesso senso, v. RIVELLO, *Il procedimento militare*, in *Trattato di procedura penale*, diretto da Ubertis e Voena, vol. XLIX, Giuffrè, Milano, 2010, p. 13 ss.

⁵ Cass., S.U., 25 ottobre 2005, M., in *Dir. pen. proc.*, 2006, p. 997.

applicativa, l'estensione al processo penale a carico di militari per reati militari delle gravi criticità della giustizia ordinaria.

Infatti, il processo penale comune continua ad essere connotato da disfunzioni e farraginosità, da tempi irragionevoli di durata, che ci espongono ad umilianti condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo, da una elevatissima applicazione della prescrizione dei reati, con conseguente vanificazione delle esigenze di giustizia delle vittime del reato e delle aspettative della collettività; da endemiche carenze sia di personale (togato e non) sia di mezzi e di strutture, nonché, infine, da una generalizzata crisi di fiducia nella giustizia e dallo stato di tensione tra magistratura e politica; e, ci, nonostante il costante impegno dei magistrati ordinari.

Viceversa il processo penale militare appare del tutto conforme, sia a livello normativo, sia nella prassi applicativa, come si è già evidenziato, ai canoni di imparzialità del giudice, di garanzia dei diritti fondamentali, di ragionevole durata e di efficienza, sanciti dalla nostra Costituzione e dalle Carte internazionali ed europee sui diritti dell'uomo.

L'altra proposta di riforma della giustizia militare è invece incentrata sulla ulteriore riduzione degli organi della giurisdizione militare, dopo quella già attuata dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (c.d. legge finanziaria 2008), che ha soppresso dodici uffici giudiziari di I grado e quattro uffici giudiziari presso le sezioni distaccate della Corte di appello.

Il Presidente Diana, nella sua relazione, ha puntualmente evidenziato gli effetti negativi che deriverebbero da un ulteriore ridimensionamento

del numero dei Tribunali militari⁶. Mi limito pertanto ad osservare che si dovrà valutare attentamente se tale riforma potrà assicurare il controllo di legalità che, come il Consiglio della Magistratura militare osservò nel lontano 1994, <<per avere efficacia anche nell'ambito delle Forze armate richiede una adeguata presenza sul territorio degli organi giurisdizionali>>⁷.

Secondo un alternativo percorso riformatore, piuttosto che sui profili ordinamentali, si dovrebbe incidere sul diritto penale sostanziale, partendo dall'individuazione dei contenuti dell'espressione "reato militare", di cui al già citato art. 103 comma 3 Cost.

Sul punto, si sono sempre prospettate, come è noto, due soluzioni interpretative sussumibili nel seguente interrogativo: la Costituzione si riferisce solo ad una nozione formale di reato militare, con la conseguenza che qualsiasi illecito penale potrebbe essere definito reato militare ovvero fa riferimento ad una nozione sostanziale di reato militare, che presuppone necessariamente la lesione o la messa in pericolo, anche se in via non esclusiva, di interessi di natura militare?

La giurisprudenza della Corte costituzionale, e in particolare la sentenza n. 298 del 1995, ha evidenziato che il legislatore ordinario, sia nell'introdurre nuove fattispecie di reato militare, sia nella sottrazione di

⁶ Si aggiunga, inoltre, che l'eventuale mantenimento, in sede di riforma, del solo Tribunale militare di Roma potrebbe porre problemi di compatibilità con l'art. 103 comma 3 Cost., laddove si prevede che <<I Tribunali militari [al plurale, n.d.r.] In tempo di pace hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate>>.

⁷ Consiglio della Magistratura Militare, Deliberazione del 26 settembre 1994, in *Notiziario, C. M. M.*, 1994, n. 3-4, p. 29 ss.

alcuni reati alla disciplina comune per ricondurli in quella militare, usufruisce di un rilevante potere discrezionale, che deve essere per guidato dall'osservanza di canoni ben precisi, individuati nella ragionevolezza e nella necessaria lesione di interessi militari⁸.

La stessa Consulta ha precisato che, a giustificare la previsione di un reato militare, è sufficiente un rapporto anche soltanto estrinseco del fatto con l'interesse militare, con la conseguenza che può essere militare un reato che lede interessi prevalentemente comuni purché sussista un concorrente e significativo profilo di tutela di interessi militari.

La strada da seguire, *de iure condendo*, sembra pertanto quella, da un lato, della prioritaria riforma delle norme penali militari, risalenti al lontanissimo 1941 e, quindi, non più rispondenti alle esigenze e ai compiti delle Forze armate nell'attuale contesto soprattutto internazionale, connotato dall'incremento delle missioni militari all'estero e, dall'altro, della conseguente razionalizzazione della giurisdizione militare al fine di pervenire ad un assetto coerente e completo del suo ambito di cognizione, valorizzandone tutte le potenzialità.

Ricordo infine che, proprio sulle problematiche di riforma della giustizia militare, il Consiglio della Magistratura militare e il Comitato scientifico dello stesso organizzarono, nel novembre del 2010, un Incontro di studio, dal titolo "*Modelli di giustizia penale militare tra specialità e specializzazione*", e che inoltre si è svolto, nel luglio del 2013, un incontro

⁸ Corte cost. 6 luglio 1995, n. 298, in *Giur. cost.*, 1995, p. 2321 ss.

tra lo stesso Consiglio e l'allora Ministro della Difesa, senatore Mario Walter Mauro, in occasione di una seduta plenaria dell'Organo.

L'attuale Consiglio, nella seduta del 21 gennaio scorso, ha espresso un vivo apprezzamento sui risultati di questo incontro e sulle indicazioni formulate dal Ministro della Difesa, ribadendo la sua *<<più ampia e leale collaborazione>>*, in una prospettiva di *<<fattiva cooperazione tra organi istituzionali ed in funzione di una ottimizzazione del servizio giustizia che la magistratura militare intende assicurare alla nostra nazione>>*.

Sicuramente il Consiglio della Magistratura militare riprenderà il costruttivo dialogo con il nuovo Ministro della Difesa, senatrice Roberta Pinotti, alla quale rivolgo gli auguri e le congratulazioni mie e di tutto il Consiglio; e ci, nella ricerca, come ha affermato il Presidente Giorgio Santacroce nell'incontro già citato, di soluzioni riformatrici adeguate a *<<imprescindibili canoni di funzionalità ed efficacia a tutela dei principi organizzatori delle forze armate e della domanda di giustizia che ne consegue>>*.

Nell'avviarmi verso la conclusione, mi soffermerò brevemente sull'attività svolta dal Consiglio sotto la autorevole Presidenza di S. E., il dott. Giorgio Santacroce, dal 5 dicembre 2013, data dell'insediamento di chi vi parla e dei due componenti elettivi, i magistrati militari dott.ssa Maria Teresa Poli e dott. Bruno Alberto Bruni.

In particolare, è stato bandito un concorso per la copertura dei posti di magistrato militare in organico rimasti vacanti ed è in corso di svolgimento il relativo procedimento; si è deliberato sugli obblighi del Consiglio della

Magistratura militare in materia di trasparenza e di integrità, previsti dalla normativa anticorruzione; si stanno altresì esaminando i dossier relativi sia alle misure di sicurezza da adottare nelle attività di intercettazione presso le Procure militari della Repubblica, sia, in raccordo con il Collegio dei Revisori dei conti, ai provvedimenti finalizzati al contenimento ed alla razionalizzazione della spesa, nell'ambito della cosiddetta *spending review*.

Inoltre, alla luce del nuovo testo dell'art. 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001, risultante dalla riforma dell'ottobre 2013, e della recente normativa anticorruzione, si sta predisponendo una nuova circolare in materia di svolgimento di incarichi esterni retribuiti dei magistrati militari, soprattutto al fine di conciliare lo svolgimento degli incarichi esterni retribuiti cosiddetti "liberi", cioè consentiti dalla legge senza preventiva autorizzazione, con l'assolvimento delle primarie e inderogabili funzioni giudiziarie.

Mi sia consentito, infine, di rivolgere un particolare plauso e un sentito ringraziamento a tutta la magistratura militare, nelle componenti togata e d'arma, alla polizia giudiziaria militare, e al personale civile e militare, per l'attività svolta con impegno, senso di responsabilità ed elevata professionalità, e per i risultati conseguiti, sia nella gestione del carico giudiziario ordinario, sia nella ricostruzione delle più efferate stragi, avvenute in Italia nel corso della seconda guerra mondiale, rendendo così finalmente giustizia, anche se tardiva, alle migliaia di vittime innocenti della barbarie nazifascista.

Ringrazio tutti gli intervenuti per la cortese attenzione.