



Consiglio della Magistratura Militare

Prof. ANTONIO SCAGLIONE

Vice Presidente del Consiglio della Magistratura Militare

INTERVENTO

PER L'INAUGURAZIONE

DELL'ANNO GIUDIZIARIO MILITARE

Assemblea Generale della Corte Militare di Appello

Roma–1 Marzo 2019

1. Ho ancora una volta l'onore di intervenire in questa solenne Cerimonia nella qualità di Vice Presidente del Consiglio della Magistratura militare e rivolgo, anzitutto, un deferente pensiero al Presidente della Repubblica, professor Sergio Mattarella, che svolge le Sue alte funzioni di supremo garante della Costituzione e dell'unità nazionale.

Mi associo altresì, anche a nome di tutti i componenti del Consiglio della Magistratura militare, agli indirizzi di saluto rivolti dal Presidente della Corte militare di appello al Ministro della Difesa, dott.ssa Elisabetta Trenta, al Primo Presidente della Corte Suprema di Cassazione e Presidente del nostro Consiglio, dott. Giovanni Mammone, nonché alle autorità religiose, civili e militari, ai rappresentanti della Corte costituzionale, delle altre magistrature, dell'Avvocatura generale dello Stato e del libero Foro, al Presidente dell'Associazione nazionale dei magistrati militari, dott. Gabriele Casalena, ai magistrati e a tutto il personale civile e militare della Giustizia militare, e a tutti i gentili ospiti, che, con la loro presenza, testimoniano stima e considerazione per la Giustizia militare.

2. Dato il breve tempo a disposizione non svolgerò, come negli anni precedenti, una relazione, ma esporrò soltanto alcune brevi notazioni di carattere generale e relative all'attività del Consiglio.

L'epoca in cui viviamo, senza prendere posizione sulla antica distinzione operata dal filosofo Saint Simon tra epoche critiche e epoche organiche, è sicuramente connotata da rilevanti complessità, conflittualità e considerevoli criticità.

In questo contesto, le magistrature, *latu sensu* intese, rappresentano un pilastro essenziale per la tutela, nel diritto giurisprudenziale, dei diritti e delle libertà fondamentali garantiti ad ogni persona dalle Carte internazionali e europee sui diritti dell'uomo e dalla nostra Costituzione nella ricerca di un delicato punto equilibrio con la potestà punitiva e le esigenze di difesa sociale.

La giustizia penale, purtroppo, nonostante l'impegno profuso dai magistrati ordinari, continua ad attraversare momenti di profonda crisi con un indice di prescrizione dei reati che risulta superiore, nel 2017, ai 125.000 reati annuali, non avendo ancora prodotto effetti le modifiche apportate all'art. 159 c.p., applicabili soltanto ai reati commessi dopo il 3 agosto 2017 ed essendo operativa solo dal 1 gennaio 2020 l'ulteriore e radicale modifica prevista dalla legge n. 3 del 2019, sulla quale mi astengo da ogni valutazione in questa sede.

Viceversa il processo penale militare, proprio per i ridotti carichi giudiziari, risulta immune dalla prescrizione e pienamente adeguato sia ai canoni del giusto processo, come magistralmente scolpiti dall'art. 111 della Costituzione (soprattutto al principio di ragionevole durata dei processi di cui al comma 2 della stessa disposizione), sia agli standard della giustizia "equa" definiti dalla giurisprudenza europea, assicurando così una giustizia funzionale e tempestiva.

Come abbiamo già evidenziato nelle relazioni svolte a partire dal 2014, sarebbe stato però necessario un radicale intervento riformatore finalizzato a coniugare l'efficienza e la rapidità della giustizia militare

con la piena e razionale utilizzazione delle risorse umane e materiali disponibili.

Il legislatore non ha proceduto alla riforma nella precedente legislatura e siamo rimasti nel guado delle proposte contenute in disegni di legge e libri bianchi della Difesa.

Gli intenti riformatori, come è noto, hanno seguito alternative linee direttrici: la prima, sulla scia delle modifiche legislative e ordinamentali del 2007, è stata quella di ridurre ulteriormente gli attuali organi giudicanti e requirenti militari, prevedendo un solo tribunale militare in Roma e un altro per i crimini militari commessi all'estero; la seconda è stata quella di ampliare la sfera di competenza della giurisdizione militare, sia pure nei limiti rigorosi della nozione di reato militare ricavabile dal art. 103 comma 3 Cost.; e la terza, infine, è stata quella di abolire la giustizia militare e di devolvere la competenza per i reati militari in tempo di pace ad istituendo Sezioni specializzate presso la magistratura ordinaria.

In questo ultimo ambito, sono state però prospettate due differenti modalità procedimentali: la riforma con legge ordinaria e quella mediante legge di revisione costituzionale ai sensi dell'art. 138 Cost.; procedura quest'ultima che appare imposta dal coordinato disposto degli artt. 103, comma 3, 108 comma 2 e dalla VI disposizione transitoria e finale della stessa Costituzione¹.

¹ Al riguardo, v. pure, Corte costituzionale, sentenza 21 settembre 2016 n. 215, che ha infatti statuito che gli “*organi di giurisdizione speciale costituzionalizzati*” di cui all'art. 103 Cost., sono distinti da quelli della giurisdizione ordinaria e dalle sezioni specializzate della stessa, pur essendo tutti imprescindibilmente

Non ho il tempo di soffermarmi ancora una volta sulle criticità e sui profili costituzionali dei prospettati interventi riformatori e rinvio, pertanto, alle mie precedenti relazioni, consultabili sul sito della Giustizia militare o sulla rivista la Giustizia penale².

Mi limito a evidenziare che, con l'avvio nel marzo 2018 della nuova legislatura, sono stati già presentati alcuni disegni di legge, che propongono una razionalizzazione del diritto penale militare con il conseguente ampliamento della sfera di cognizione della giurisdizione militare.

La vigente normativa penalistica militare infatti, nonostante i rilevanti interventi della Corte costituzionale, è ormai vetusta, non organica, ancorata a parametri “*concettuali e ideologici*” sicuramente “*superati, contraddetti e inattuali*”³, e, comunque, non più rispondenti alle esigenze e alle nuove funzioni delle Forze armate soprattutto nell'attuale contesto internazionale.

connotati da indipendenza, imparzialità e soggezione soltanto alla legge, con la conseguenza che tutte le giurisdizioni speciali di cui all'art. 103 della Costituzione non possono essere abrogate dal legislatore mediante il procedimento legislativo ordinario. Nella precedente decisione 24 marzo 2015, n. 50, la Consulta aveva altresì affermato, in via generale, che la soppressione di pubblici uffici rientra nella piena disponibilità del legislatore ordinario, fatti salvi quelli che godono di garanzia costituzionale

² V. A. SCAGLIONE, *Intervento del Vice Presidente del C.M.M. per l'inaugurazione dell'anno giudiziario militare 2018*, in *Giust. pen.*, 2018, I, c. 88 ss.; ID., *Relazione in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2016 presso la Corte militare di appello*, in *Giust. pen.*, 2016, I, c. 52 ss.; ID., *Relazione in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2014 presso la Corte militare di appello*, in *Giust. pen.*, 2014, I, c. 93 ss.

³ Così D. BRUNELLI, *Relazioni di sintesi*, in *Il diritto militare tra passato e futuro, Tradizione, profili politico-criminali e prospettive di riforma dei codici penali militari*, a cura di A. GARGANI, Torino, 2009, p. 113. V., pure, P. RIVELLO, *Spunti di riflessione sulla giustizia militare*, in *Giust. pen.*, 2015, III, c. 191; A. SCAGLIONE, *Intervento del Vice Presidente del C.M.M. per l'inaugurazione dell'anno giudiziario militare 2018*, cit., c. 91.

Da segnalare infine che, pur nell'inesorabile decorso del tempo, resta ancora aperta la *vexata quaestio* relativa ai processi civili per il risarcimento dei danni, promossi nel nostro paese nei confronti della Repubblica federale tedesca dai familiari delle vittime delle stragi, delle uccisioni e delle deportazioni, avvenute nel corso della seconda guerra mondiale nel periodo tra l'armistizio del 1943 e la fine del 1945, per i quali appare imprescindibile l'esigenza di tutela dei diritti fondamentali di queste persone.

3. Passo ora a svolgere un sintetico *excursus* dell'attività consiliare.

Il Consiglio della Magistratura militare, in considerazione della scadenza del suo mandato quadriennale il 5 dicembre del 2017, ha doverosamente attivato tutte le procedure per il rinnovo delle componenti laiche ed elettive, sia richiedendo ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati di effettuare la "scelta" del nuovo Vice Presidente, sia procedendo ad indire le elezioni per la nomina dei due nuovi componenti togati.

Da ultimo, dopo l'avvio della nuova legislatura, i Presidenti delle due Camere hanno pubblicato sul sito web delle rispettive strutture, in data 5 novembre 2018, un avviso pubblico per acquisire manifestazioni di interesse a ricoprire la carica di componente laico del Consiglio della Magistratura militare con la funzione di Vice Presidente.

Ed ancora, per assicurare la piena funzionalità dell'attuale Consiglio in regime di *prorogatio*, il 16 e 17 dicembre 2018, si sono svolte le elezioni per la nomina di un componente togato in sostituzione della dott.ssa

Mariateresa Poli, nominata Consigliere giuridico del Ministro della Difesa, ed è risultato eletto il dott. Luca Sergio.

Nel 2018 il Consiglio si è comunque rinnovato nelle due componenti di diritto: sono infatti entrati a far parte dell'organo il dott. Giovanni Mammone, Presidente della Corte di Cassazione, che ha assunto la presidenza, e il dott. Maurizio Block, Procuratore generale militare presso la stessa Corte, che ringrazio vivamente per l'attività svolta e la sinergica collaborazione.

In assenza però della designazione del componente laico sia nella precedente legislatura parlamentare sia nella attuale, il Consiglio della Magistratura militare, in carica dal 5 dicembre 2013, ha continuato e continua ad operare in regime di *prorogatio* in conformità alla costante prassi degli organi di autogoverno delle altre magistrature e, soprattutto, in ottemperanza al disposto dell'art. 70, comma 2, del Codice dell'Ordinamento militare (d. lgs. n. 66 del 2010), secondo cui il Consiglio scaduto, al termine del quadriennio, “*continua a funzionare*” “*fino a quando non è insediato*” il nuovo.

La giurisprudenza amministrativa, peraltro, ha recentemente ribadito la piena legittimità della *prorogatio* dell'attuale Consiglio della Magistratura militare in quanto le citate previsioni del decreto legislativo n. 66 del 2010 si pongono come legge speciale rispetto a quella generale di cui al decreto legge n. 293 del 1994 convertito nella legge n. 444 dello stesso anno⁴.

⁴ V. TAR LAZIO, sezione I *bis*, sentenza 19 novembre 2018, pubblicata il 2 gennaio 2019, n. 00003/2019 Reg. prov. coll., n. 07947/2018 Reg. ric.

Ed ancora, come hanno ulteriormente affermato i giudici amministrativi, “*la previsione della prorogatio senza indicazione di limiti temporali e di poteri*” dell’Organo di autogoverno della Magistratura militare risulta compatibile con la Costituzione in quanto finalizzata a tutelare i principi di indipendenza dello stesso, di buon andamento della pubblica amministrazione e di continuità dello Stato, che si realizzano attraverso la permanenza degli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale, come peraltro la Corte costituzionale ha statuito nella sentenza n. 1 del 2014.

Le superiori considerazioni, ferma restando la giusta esigenza della nomina dei componenti laici degli organi di autogoverno delle magistrature alla scadenza del mandato dei precedenti, escludono comunque che il regime di *prorogatio* verificatosi abbia potuto ledere l’autonomia, l’indipendenza e la dignità della magistratura militare. Oltretutto, come si è già evidenziato, l’attuale Consiglio peraltro rinnovato nelle sue due componenti di diritto, ha doverosamente continuato ad esercitare, nella pienezza dei poteri e con alto senso di responsabilità, le sue funzioni istituzionali.

Passo ora a svolgere un sintetico bilancio dell’attività svolte dall’Organo di autogoverno.

Il Consiglio nel 2018, nell’ambito dei suoi compiti, ha adottato diverse delibere di carattere generale e di rilevante impatto sull’ordinamento e sull’organizzazione della giustizia militare, per un numero complessivo di 355 provvedimenti.

In particolare, il Consiglio ha provveduto a bandire diversi concorsi per assicurare la copertura di posti vacanti direttivi (tra i quali ricordiamo quelli di Presidente della Corte militare di Appello e di Procuratore Generale presso la stessa Corte, di Presidente del Tribunale militare di Verona, di Procuratore militare della Repubblica di Roma e di Napoli), semidirettivi (tra i quali ricordiamo quelli di Presidente di sezione della Corte militare di appello, di Presidente di sezione presso i Tribunali militari di Roma, Napoli e Verona, e di Avvocato generale militare di appello), e ordinari e ad adottare le relative delibere di conferimento.

E' stato conferito il titolo onorifico di Procuratore generale militare della Repubblica emerito presso la Corte di Cassazione ai dottori Antonino Intelisano e Pierpaolo Rivello.

Si è altresì provveduto in materia di stato giuridico dei magistrati militari, di valutazioni di professionalità, di procedimenti disciplinari, nonché di controllo statistico ed organizzativo sull'attività giudiziaria e di nomina del magistrato militare dirigente la Segreteria.

Si è pure dato avvio alle procedure dirette all'espletamento del concorso per titoli, riservato ai magistrati ordinari, per l'accesso alla magistratura militare al fine di provvedere alla copertura di tutti i posti in organico.

E' stata disposta la riammissione nella magistratura militare, a sua richiesta, di un magistrato ordinario, assegnandogli le funzioni di Sostituto procuratore militare della Repubblica presso il Tribunale militare di Roma.

E' stata ulteriormente potenziata l'attività di formazione e di aggiornamento professionale dei magistrati militari, mediante l'implementazione della partecipazione degli stessi sia ai Corsi organizzati dalla Scuola superiore della Magistratura, sia a quelli per la formazione linguistica.

In questo contesto, si è pure programmata, per il prossimo 6 marzo, una giornata di studio su "*Criminalità organizzata, impegno delle Forze Armate e ruolo della magistratura militare*", che costituirà un momento di riflessione e approfondimento comune con i magistrati ordinari e con i rappresentanti delle diverse Forze armate.

Si è sono affrontate le problematiche di carattere logistico, relative alla Caserma Manara e al trasferimento dalla stessa in altra sede degli Uffici giudiziari militari di primo grado di Roma, in un confronto continuo con gli Organi ministeriali e con i magistrati dirigenti, giudicanti e requirenti, della locale Corte di Appello, mostrando sempre sensibilità alla questioni sollevate e cercando sempre soluzioni ampiamente condivise.

In tema di organizzazione degli Uffici giudiziari militari requirenti, è stata adottata una circolare con la quale, in analogia con la disciplina adottata dal Consiglio superiore della Magistratura, si è prevista una analitica disciplina in conformità, oltre che alle previsioni di legge e alla normativa secondaria vigente, soprattutto ai principi costituzionali riferibili al pubblico ministero comune e militare.

Con riferimento alla organizzazione degli uffici giudiziari militari, si è deliberato in tema di nuovi atti organizzativi della Corte militare di

Appello, di approvazione dei calendari per tutti gli Uffici giudicanti delle tabelle di organizzazione degli Uffici giudicanti, e, infine, di periodo feriale.

Una delegazione del Consiglio, di concerto con il Presidente del Tribunale militare di Sorveglianza, ha altresì effettuato una visita presso il Carcere Militare di S. Maria Capua Vetere, a conclusione della quale il Consiglio ha ritenuto che questa struttura, nell'attuale assetto organizzativo, costituisce un modello che appare esemplare nel complessivo panorama penitenziario italiano, per la sua dimensione in relazione sia al numero dei detenuti (attualmente, circa la metà della capacità detentiva massima), sia a quello adeguato dei militari ivi in servizio, ferma restando la necessità di introdurre il lavoro interno remunerato trattandosi di elemento essenziale per il trattamento nel contesto della finalità rieducativa della pena, sancita dall'art. 27 comma 2 Cost..

Nell'ambito dell'attività di Cooperazione internazionale, facendo seguito ad una precedente missione del Consiglio in Bulgaria presso gli Organi giudiziari militari, è stata organizzata una visita presso il Consiglio e gli Uffici giudiziari militari di Roma di una Delegazione della Bulgaria, composta dal Procuratore generale e da magistrati militari.

Ed ancora, una delegazione del Consiglio ha effettuato una visita a Strasburgo presso la Corte europea dei Diritti dell'uomo: l'esito degli incontri è stato altamente positivo in quanto ha consentito l'approfondimento di tematiche giuridiche di pertinenza e di interesse

professionale anche attraverso significativi incontri con personalità sovranazionali, che hanno comportato un approccio anche pratico alla conoscenza degli organismi istituzionali europei presenti in loco.

Sono state affrontate, in sede consiliare, le tematiche riguardanti il personale civile della difesa e adottate tutte le deliberazioni in materia di valutazione della *performance* dello stesso personale, in coordinamento con la Procura Generale Militare di Cassazione.

Inoltre, al fine di coprire i numerosi posti in organico vacanti per le diverse aree e profili professionali presso gli uffici giudiziari militari, si è dato avvio, di concerto con lo Stato Maggiore e con il Segretariato generale della Difesa, al bando di mobilità del personale civile della Difesa.

Si è pure promosso l'avvio di un piano triennale da svolgere in collaborazione con la Scuola nazionale dell'Amministrazione per la formazione del personale civile in servizio presso gli uffici giudiziari militari.

Rilevante è stata infine l'attività consiliare, svolta con il supporto del Responsabile dei Servizi informatici ed automatizzati, dott. Carmine Vizza, al fine di rendere pienamente operativo il "Sistema informativo della Giustizia militare", che gestisce e coordina tutte le attività relative al procedimento e al processo penale militare.

4. In conclusione, desidero ringraziare i consiglieri in carica dott. Bruno Alberto Bruni e dott. Luca Sergio, il precedente consigliere, dott.ssa

Mariateresa Poli, i magistrati militari addetti alla Segreteria, dott. Gioacchino Tornatore e dott.ssa Anna Marconcini, e tutto il personale civile e militare in servizio nel Consiglio, per l'attività svolta nel 2018 e a tutt'oggi con proficuo impegno ed elevata professionalità. Rivolgo, infine, i migliori auguri per questo nuovo anno giudiziario militare e ringrazio tutti i presenti per l'attenzione che hanno voluto riservare al mio intervento.