



IL PRESIDENTE

Roma, 22 giugno 2021

**All'On. Lorenzo Guerini
Ministro della Difesa**

On. Ministro,

in questi giorni è stata pubblicata la relazione finale della “Commissione per elaborare proposte di interventi per la riforma dell’ordinamento giudiziario” istituita con decreto della Ministra della Giustizia del 26 marzo 2021 (c.d. “Commissione Luciani”).

Il perimetro delle competenze della Commissione era evidentemente limitato ai temi dell’ordinamento giudiziario ordinario, e non poteva essere diversamente, considerata la fonte di promanazione dei poteri della Commissione, ossia la Ministra della Giustizia, che ha competenza governativa per la sola magistratura ordinaria e per le relative regole ordinamentali.

La stessa relazione lo ha specificato quando ha affermato testualmente che “*Il perimetro delle audizioni è stato definito dal corrispondente perimetro delle competenze della Commissione*”: sono infatti stati auditi soltanto rappresentanti della magistratura ordinaria, oltre ad acquisire un documento dal Consiglio Nazionale Forense.

Non è stato chiamato in audizione alcun rappresentante delle giurisdizioni speciali, sottratte alla competenza del Ministero della Giustizia, né ha partecipato ai lavori alcun rappresentante di amministrazioni diverse da quella della Giustizia.

La Commissione ha, tuttavia, ritenuto di occuparsi di una norma, l’articolo 39 del disegno di legge delega AC 2681 (che formava il testo base dell’esame), relativa a un ordinamento



IL PRESIDENTE

giudiziario diverso e autonomo da quello ordinario, che regola una magistratura speciale - quella militare - e di proporre emendamenti al testo, *extra vires* e al di fuori di approfondimenti specifici.

Sul punto, la Commissione osserva testualmente quanto segue:

“L’articolo 39 disciplina la magistratura militare. La Commissione ne condivide i contenuti generali, ma propone due ipotesi emendative.

i) La prima riguarda l’organizzazione delle circoscrizioni dei tribunali militari. Per garantire un’attenta distribuzione delle risorse, si elimina il riferimento nominativo alle circoscrizioni di Roma, Verona e Napoli e si introduce l’istituto della verifica periodica, a cadenza almeno decennale.

ii) La seconda concerne le funzioni espletate dai magistrati militari e, sempre nell’ottica del miglior utilizzo delle risorse, anche personali, disponibili, stabilisce che i magistrati militari, senza pregiudizio per la funzionalità dei loro uffici, possano essere applicati presso gli uffici della magistratura ordinaria, su congiunta determinazione del Consiglio della magistratura militare e del Consiglio superiore della magistratura”.

Entrambe le ipotesi emendative (oltre che, come detto, estranee alle competenze della Commissione) non appaiono accoglibili.

Quanto alla prima, se appare ragionevole il riferimento a una verifica cadenzata (almeno decennalmente) delle circoscrizioni dei tribunali militari, risulta invece irragionevole e dannoso eliminare il riferimento agli attuali tre tribunali militari – con sede a Roma, Napoli e Verona – che devono rappresentare il numero minimo e indefettibile delle circoscrizioni giudiziarie militari. Eliminare il riferimento alle tre sedi attualmente funzionanti potrebbe determinare in futuro la riduzione dei tribunali militari a un numero inferiore a tre e tale opzione supera la soglia della sostenibilità giuridica e sociale del sistema.

A tal fine appare utile ricordare che, fino al 2008, le circoscrizioni dei tribunali militari erano nove (Roma, Bari, Cagliari, La Spezia, Napoli, Padova, Palermo, Torino, Verona) e che, con la legge n. 244 del 2007, furono ridotte a tre, con il dimezzamento dell’organico della magistratura militare, per dichiarate (e mai verificate in concreto) ragioni “*di contenimento della spesa e di razionalizzazione dell’ordinamento giudiziario militare*”: tale riforma ha comportato rilevanti costi economici e sociali derivanti dalla necessità di muovere continuamente persone



IL PRESIDENTE

(indagati/imputati, difensori, altre parti private, polizia giudiziaria, testimoni, consulenti e collaboratori), mezzi e materiali per raggiungere le tre sedi giudiziarie per attività procedurali e processuali e ha comportato (lungi dalla razionalizzazione) una complicazione dell'attività giudiziaria militare, a partire dalla fase delle indagini, resa più complessa dalla aumentata distanza tra il luogo di verifica dei fatti e la sede dell'ufficio giudiziario inquirente.

Quanto alla seconda, si tratta di una proposta che desta preoccupazione, laddove prevede una "applicazione" di magistrati speciali (in particolare, militari) a uffici giudiziari ordinari, d'intesa tra gli organi di autogoverno delle due Magistrature.

Appare arduo inserire tale previsione nel sistema costituzionale di regolamentazione delle Magistrature, che appaiono nettamente distinte tra quella ordinaria e quelle speciali, le ultime disciplinate dall'art. 103 Cost.: si tratta di ordini giudiziari separati, autonomi, che non hanno vasi comunicanti e rappresentano plessi magistratuali separati, con regole ordinamentali autonome e diverse, anche se spesso in concreto coincidenti.

In alcuni casi la legge prevede momenti di sintesi tra le diverse attività giudiziarie (giudizio di cassazione per i procedimenti giudiziari militari – con partecipazione al giudizio di un pubblico ministero militare – e tributari; partecipazione congiunta di giudici ordinari e amministrativi al Tribunale superiore delle acque pubbliche), ma conservando l'autonomia degli ordinamenti e la loro netta separazione.

Non risulta che finora il Legislatore abbia mai confuso gli ordini giudiziari, permettendo una commistione come quella che sarebbe determinata da tale proposta normativa, che peraltro rischia di incidere in qualche modo anche su altri principi costituzionali: quello del "giudice naturale" ex art. 25 Cost. o quello della selezione per concorso ex art. 106 Cost.

Infine, desta perplessità la proposta di avvalersi dell'istituto dell'applicazione, che ha un utilizzo disciplinato normativamente all'interno delle singole istituzioni magistratuali (applicazioni di magistrati a uffici giudiziari diversi, ma solo nell'ambito della medesima magistratura) e non *extra ordinem*. La proposta sembra piuttosto fare sostanziale riferimento a



IL PRESIDENTE

istituti del diritto amministrativo, quali il comando o il distacco, che operano anche tra amministrazioni diverse, ma che non si applicano agli ordinamenti giudiziari.

Le segnalazioni che, su questa seconda proposta, in data odierna le medesime preoccupazioni giuridiche qui manifestate sono state portate all'attenzione della Ministra della Giustizia con una nota congiunta dei Presidenti di tutte le Associazioni rappresentative delle Magistrature speciali – amministrativa (A.N.M.A. - Associazione nazionale dei Magistrati amministrativi; A.M.C.d.S. - Associazione tra i Magistrati del Consiglio di Stato; Co.N.M.A. - Coordinamento nuova Magistratura amministrativa), contabile (A.M.C.c. - Associazione Magistrati della Corte dei conti), militare (A.M.M.I. - Associazione nazionale dei Magistrati militari) – e dell'Avvocatura dello Stato (A.U.A.P.S. - Associazione unitaria tra gli Avvocati e i Procuratori dello Stato).

Per questi motivi, si ritiene necessario segnalare alla Sua attenzione la questione, per le eventuali determinazioni di Sua competenza, rimanendo disponibili a ogni eventuale e ulteriore approfondimento ritenuto utile.

Con i più cordiali saluti.

Giuseppe Leotta