

DISCIPLINARE

La legge n. 382/78 costituisce il primo intervento legislativo, nella storia repubblicana, nel settore disciplinare militare di corpo, fino ad allora regolato esclusivamente da norme interne. Essa costituisce pertanto l'abbrivio verso la giuridicizzazione della disciplina militare e della nascita della specifica branca del diritto, tra le cui caratteristiche peculiari sottolineiamo:

- a. La possibilità di sanzionare in via disciplinare veri e propri reati (in assenza della richiesta del comandante di corpo)
- b. La mancata previsione di sanzioni pecuniarie
- c. La previsione di sanzioni a carattere para-detentivo o, comunque, incidenti sulla libertà di movimento dei militari.

Il settore disciplinare militare di corpo si distingue da qualsiasi altro settore disciplinare, sia pubblico che privato, ed è incardinato su un procedimento del tutto particolare, imperniato su due modalità distinte (ancorché molto simili), a seconda che si tratti di infliggere la "consegna di rigore" (nel qual caso si applica l'art. 66 RDM), o un'altra diversa sanzione (nel qual caso si applica l'art. 59RDM). In ogni caso, come per tutti i procedimenti disciplinari, anche per quello militare di corpo è esclusa l'applicabilità dei principi fissati dai primi undici articoli della legge 689/81. Regolano, invece, lo specifico procedimento i seguenti principi:

- ✓ Tempestività; Per i procedimenti disciplinari di corpo è previsto un termine preciso entro il quale il procedimento deve essere concluso. Detto termine è di 90 (novanta) giorni ed il dies a quo, il giorno cioè da cui parte il computo dei 90 giorni, è quello in cui sorge per l'amministrazione l'obbligo a provvedere. Nel caso del provvedimento disciplinare, poiché l'obbligo di provvedere nasce dall'accertamento del fatto ritenuto illecito, i novanta giorni decorrono dal momento in cui è stato accertato il fatto storico. In definitiva, se il fatto è stato rilevato da un superiore del manchevole (sia o no esso competente ad infliggere la sanzione disciplinare), i 90 giorni decorrono dal giorno del rilevamento; se invece il fatto illecito è stato acquisito a seguito di esposto o denuncia amministrativa, il termine decorre dal momento in cui, tale fatto è stato accertato dall'Autorità procedente. Nel caso di fatti di rilevanza penale il termine decorre da quando nasce l'obbligo di provvedere, cioè solo dopo che si sia pronunciata l'Autorità Giudiziaria per quanto di sua competenza.
- ✓ Tassatività e tipicità; delle sanzioni; La tassatività comporta che non è possibile infliggere sanzioni disciplinari diverse da quelle (tassativamente) previste dalla legge. In altre parole non sono ammesse nel sistema disciplinare militare sanzioni atipiche. Vanno considerate sanzioni atipiche quei provvedimenti emanati nell'ambito di un jus corrigendi, cioè del diritto di correzione spettante ai superiori, che vanno ad incidere in maniera limitativa nella sfera giuridica del sottoposto. Al concetto di tassatività è peraltro legato anche quello della tipicità, nel senso che gli effetti delle sanzioni disciplinari non possono essere diversi da quelli tipicamente previsti dalla legge. Ciò significa che non è possibile, ad esempio, far scaturire dalla consegna di rigore una limitazione ultronea rispetto a quelle previste dalla legge (mancato godimento della libera uscita e obbligo di permanere, per il tempo relativo, in apposito locale della caserma). Non è possibile quindi, ad esempio, imporre al militare di non avere rapporti con altri soggetti, né imporgli attività o oneri particolari.
- ✓ Unicità delle sanzioni; L'unicità delle sanzioni comporta che non esistono più, come per il passato, sanzioni differenziate a seconda della categoria di appartenenza del militare assoggettato. Nell'attuale sistema disciplinare le sanzioni sono uniche per tutti i militari, dal più elevato in grado, fino all'ultimo aspirante o allievo. Nel vecchio regolamento di disciplina militare erano invece previste sanzioni differenziate a seconda che il militare da assoggettarvi fosse un militare di truppa, un sottufficiale o un ufficiale. Il principio di unicità

delle sanzioni deriva dall'affermazione della pari dignità tra i militari. Principio, quest'ultimo, che non consente di infliggere un patì differenziato a parità di illecito commesso. Non rispetterebbe cioè il principio di pari dignità un sistema che prevedesse, a fronte di un medesimo illecito, sofferenze differenziate a seconda della categoria di appartenenza (ufficiali, sottufficiali e militari di truppa).

- ✓ Contraddittorio: Il principio del contraddittorio comporta la necessità che la sanzione disciplinare sia inflitta solo dopo che si è data la possibilità al militare sottoposto a procedimento disciplinare di intervenire nel procedimento stesso con le proprie giustificazioni. Occorre sottolineare che il contraddittorio deve essere garantito (attraverso le contestazioni), ma non è indispensabile, ben potendo essere assunto un provvedimento disciplinare pur in assenza di giustificazioni da parte del militare assoggettato al procedimento disciplinare. E' ovvio, infatti, che il contraddittorio si determinerà solo se il militare alla contestazione avanzatagli, produca giustificazioni (scritte o orali), perché in caso contrario non potrà parlarsi di reale contraddittorio. Tuttavia la legge vuole che sia assicurata al militare la possibilità di intervenire nel procedimento disciplinare, procedimento che potrà ovviamente proseguire anche se il militare non fornisse alcuna giustificazione, rinunciando al contraddittorio.
- ✓ Proporzionalità gerarchica della competenza sanzionatoria; -La proporzionalità gerarchica della competenza sanzionatoria sta ad indicare la tendenziale attribuzione di una maggiore competenza al superiore più elevato in grado, nell'ambito di coloro cui la legge di principio attribuisce il potere sanzionatorio. In definitiva, tra il comandante di corpo, dotato di una competenza sanzionatoria piena (può infliggere qualsiasi sanzione), il comandante di reparto, dotato di una competenza limitata (può infliggere qualsiasi sanzione diversa dalla consegna di rigore), e qualsiasi altro superiore, dotato di una competenza limitatissima (può infliggere solo il richiamo), vi è un progressivo restringimento della competenza sanzionatoria. Tale principio è però tendenziale e non assoluto, in quanto tutte le Autorità militari superiori al comandante di corpo hanno, anche loro, nonostante la loro superiorità gerarchica, una competenza sanzionatoria limitatissima perché competenti per il solo richiamo. Nel passato, invece, attraverso l'istituto dell'avocazione, era consentito ai generali (e gradi corrispondenti) di infliggere qualsiasi sanzione.
- ✓ Sequela. -Il principio di sequela deriva dalla disposizione in base alla quale la competenza per l'inflizione della sanzione disciplinare non è del superiore da cui dipendeva il militare all'atto della commissione dell'illecito (principio del tempus regit actum), bensì quello da cui dipende il militare all'atto della decisione. Ciò significa che la competenza sanzionatoria segue (ecco perché è definito principio di sequela) il militare spostandosi da un superiore all'altro fino al momento in cui, sorto il procedimento, dovrà essere assunta la decisione. La logica sottesa a tale principio è da rinvenire nella considerazione che solo il superiore da cui dipende il militare all'atto della decisione può valutare concretamente la convenienza dell'amministrazione ad assumere il provvedimento sanzionatorio. Va infatti tenuto presente che nel campo disciplinare, come in tutto il campo amministrativo, l'emanazione del provvedimento è condizionato ad un concreto interesse dell'amministrazione.

Va ricordato, inoltre, che nel settore militare oltre al procedimento disciplinare di corpo, il militare può essere assoggettato (per mancanze particolarmente gravi) anche al procedimento disciplinare di stato, così chiamato perché incidente sullo stato giuridico del personale militare.

La disciplina militare può essere intesa sia in senso oggettivo, che in senso soggettivo.

In senso oggettivo è l'insieme delle norme che regolano i rapporti tra i militari e dei militari con l'amministrazione e con la società in genere, ricomprendendo nel suo ambito anche le norme che disciplinano l'accertamento degli illeciti e la loro repressione.

In senso soggettivo, invece, costituisce il modo corretto di atteggiarsi del militare nei confronti dei colleghi, dei civili e dell'amministrazione.

La legge 382/78, se ha il pregio di aver giuridicizzato la disciplina oggettiva, disponendo con legge in ordine ai principi ed alle regole disciplina militare, ha però il grave difetto di non aver previsto alcuna forma concreta di tutela dell'*etica individuale* del militare.

Etica che, da sempre, costituisce il fattore primario su cui fondano i doveri dei militari. Non si riesce infatti ad immaginare alcuna sanzione capace di garantire ciò che, invece, l'etica riesce ad assicurare in forza esclusiva del convincimento individuale sulla assoluta necessità di un determinato comportamento.

Si pensi al militare che deve mettere a concreto ed attuale rischio la propria vita e si avrà chiaro come non possa esistere sanzione capace di garantire tale condotta. Qualsiasi sanzione sarà infatti meno afflittiva della perdita della vita.

Ma se si sposta il discorso su un piano etico, si nota facilmente come essa sia di gran lunga più capace di garantire anche il concreto rischio della vita, perché non fonda sul timore della sanzione, bensì sulla sola intima convinzione del militare circa la necessità di ciò che gli è richiesto.

Tale indubbia forza dell'etica non può essere misconosciuta, né si può fondare una compagine militare su fattori che non la tengano nel dovuto conto, salvo voler procedere ad una sostanziale "laicizzazione" delle Forze Armate.

L'etica, nel campo della disciplina militare, costituisce l'unica vera garanzia che principi quali onore, disciplina, coraggio ed abnegazione non si infrangano di fronte a miseri vantaggi personali o, più realisticamente, di fronte ai gravi rischi personali cui può andare incontro il militare.

Ecco perché appare indispensabile, pur nel processo di giuridicizzazione della disciplina militare, coltivare e promuovere l'etica come fattore di principale coesione ed efficacia, a garanzia dell'assolvimento dei compiti propri delle Forze Armate.

Tale promozione appare quanto mai labile nell'attuale sistema disciplinare che, tendenzialmente, è parametrato su di un militare che è tale in forza di un dovere impostogli (militare di leva) e non per propria intima scelta.

L'intero settore, e la stessa legge 382/78, risente chiaramente del sistema di leva obbligatoria preoccupandosi di assicurare al militare (forzato) le garanzie che gli competono quale cittadino, senza predisporre adeguata tutela all'aspetto etico.

E' quanto mai significativo, a tal proposito, osservare come le condizioni di applicabilità del regolamento di disciplina militare previste dall'art. 5 della legge 382/78, mirino a tutelare i rapporti tra i militari, il corretto svolgimento del servizio, la corretta ed ordinata vita nei luoghi militari ed il prestigio dell'Amministrazione militare, senza mai occuparsi di tutelare l'etica.

In altre parole il militare che fuori servizio, fuori dai luoghi militari e senza vestire l'uniforme avesse un comportamento non consono ai principi d'onore e fedeltà propri della vita militare (es. il militare che rimanga sordo alla richiesta di aiuto di chi versi in pericolo), difficilmente potrebbe per questo solo essere passibile di sanzione di corpo; almeno finché il suo comportamento non vada ad incidere sui doveri del grado, del giuramento prestato o di tutela del segreto.

L'imminente avvento dell'esercito di professionisti necessita, dunque, di una rivisitazione dell'intera materia che tenga conto anche della necessaria promozione e tutela dell'etica. E' solo questa, infatti, che può garantire il libero e pieno accollo, da parte del militare, del dovere di rischiare coscientemente la propria vita.

DI CORPO

Il procedimento disciplinare di corpo si instaura con la contestazione (La contestazione consiste nel rappresentare, al militare assoggettato al procedimento disciplinare, il fatto storico che si assume illecito, enunciandogli il motivo dell'illegittimità, inteso come indicazione della norma che con quel fatto si ritiene violata. Essa ha il solo scopo di consentire al militare di difendersi, per cui una contestazione generica, non permettendo alcuna reale possibilità di difesa, e non potendo quindi soddisfare lo scopo cui è preposta la contestazione, equivarrebbe alla sostanziale mancanza di contestazione, con conseguente illegittimità della sanzione eventualmente inflitta. Si pensi ad esempio ad una contestazione del tipo "svolgeva servizio con l'uniforme in disordine", ovvero "fornisca giustificazioni in ordine a quanto accaduto". Dette contestazioni, a ben vedere, riguardano nel primo caso un mero fatto normativo e non un fatto storico (più fatti storici, del tutto diversi tra loro, danno infatti luogo allo stesso fatto normativo qualificato come uniforme in disordine), mentre nel secondo caso la richiesta di giustificazioni è del tutto priva di contestazione, in quanto non è affatto indicato il fatto illecito che si assume commesso dall'interessato) dell'illecito da parte dell'Autorità competente. A seguito della contestazione, il militare interessato è messo in condizione di partecipare al procedimento producendo le proprie giustificazioni, che dovranno essere necessariamente prese in considerazione per l'emanazione della decisione. In caso di emanazione di un provvedimento sanzionatorio, dovrà essere partecipato all'interessato il tipo e l'eventuale durata della sanzione (Le sanzioni di corpo sono quattro: *Richiamo* (consiste in un biasimo orale) *Rimprovero* (consiste in un biasimo scritto) *Consegna* (consiste nella privazione della libera uscita da uno a sette giorni) *Consegna di rigore* (consiste nella privazione della libera uscita, con obbligo per il punito di rimanere in apposito locale della caserma, da uno a quindici giorni) , nonché la motivazione (La motivazione da comunicare al manchevole consiste in realtà nel motivo della punizione e non nella motivazione tecnica. Quest'ultima infatti è data dall'indicazione dell'iter logico seguito dall'autorità competente nel valutare le argomentazioni dedotte dall'interessato, in rapporto alle contestazioni mosse. Tale motivazione (intesa in senso tecnico) non è previsto che sia partecipata all'interessato che, tuttavia, ha la possibilità di accedervi attraverso l'accesso alla così detta "nota esplicativa", al documento cioè con cui l'autorità che ha emesso il provvedimento sanzionatorio partecipa ai superiori quanto accaduto, il procedimento instaurato ed il provvedimento assunto. Partecipazione che deve essere effettuata per consentire ai superiori l'eventuale esercizio del potere di autotutela) della stessa. La comunicazione dovrà necessariamente essere in forma scritta (Il procedimento disciplinare è previsto che si svolga in forma orale. Ciò tuttavia non significa che sia vietato porre in essere alcuni atti in forma scritta, anzi, a ben vedere, la necessità della forma scritta deriva dalla necessità di documentare le varie fasi del procedimento (salvo voler provvedere alla verbalizzazione delle fasi svoltesi oralmente). Ciò anche per consentire, oltre l'eventuale accesso da parte dell'interessato, l'effettivo controllo di legittimità da parte dei superiori nell'ambito del c.d. potere di autotutela) , con eccezione del caso di inflizione del mero richiamo, nel qual caso sarà sufficiente la comunicazione orale. L'intero procedimento, inoltre, pur essendo diviso in specifiche fasi non è scandito da termini per ognuna di esse, rimanendo assoggettato ad un unico termine (Il termine entro il quale il procedimento disciplinare di corpo deve concludersi è di 90 (novanta) giorni. Dies a quo per il computo del termine è il giorno in cui ha inizio il procedimento, cioè il giorno in cui è fatta la contestazione. Nessun termine specifico è invece previsto per l'accertamento del fatto, sicché la contestazione (o se si preferisce, l'inizio del procedimento) non è ancorato ad alcun termine. In proposito l'art. 59 RDM sancisce l'obbligo di instaurare il procedimento disciplinare senza ritardo, ma tale disposizione è ben lungi dall'indicare un termine specifico, lasciando al prudente apprezzamento dell'Autorità competente la valutazione

della tempestività o meno della contestazione. Pur riconoscendo l'opportunità di una discrezionalità in materia, deve rilevarsi che l'assenza di qualsiasi parametro cui ancorare detta discrezionalità, mina la coerenza della disposizione con i principi di democrazia amministrativa di cui alla legge 241/90. Detta legge ha infatti previsto che ogni amministrazione deve stabilire un termine definito per ogni procedimento di interesse, prevedendo che in caso di mancanza si debba applicare il termine di 30 giorni. In ordine al procedimento di accertamento dell'illecito disciplinare, costituente un subprocedimento servente del procedimento disciplinare, il Consiglio di Stato, in un (recente) parere (Consiglio di Stato, sez. III, 5.3.2002, n. 176/02; Presidente: Catalozzi; Estensore: Cappugi- MILITARI – PROCEDIMENTO DISCIPLINARE – CONTESTAZIONE - TERMINE – MANCATA PREVISIONE –APPLICAZIONE TERMINE RESIDUALE 30 GIORNI – SUSSISTENZA- l'art. 59 rdm stabilisce solo che il procedimento disciplinare deve essere instaurato senza ritardo, senza fissare un termine perentorio, ne consegue che in mancanza di un termine specifico stabilito dall'Amministrazione, deve applicarsi il termine residuale di 30 giorni stabilito in via generale dall'art. 2, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241.)-, ha ritenuto che il termine massimo per l'accertamento e la conseguente eventuale contestazione, è di trenta giorni a partire dall'avvenuta conoscenza da parte dell'organo competente del presunto illecito.") entro il quale esso deve concludersi. Pur essendo previste due disposizioni diverse inerenti il procedimento, a seconda che questo sia instaurato per l'infrazione della consegna di rigore (l'art. 66 RDM) o per l'infrazione di una diversa punizione (art.59 RDM), sostanzialmente le fasi sono le medesime, con la differenza che nel procedimento per la consegna di rigore è previsto l'intervento di un difensore del militare assoggettato a procedimento, nonché il parere obbligatorio, ma non vincolante di una commissione (Per l'infrazione della consegna di rigore il Comandante di corpo, prima di dar luogo al procedimento disciplinare, deve nominare una Commissione di tre membri: due di grado superiore a quello del militare assoggettato al procedimento e uno di pari grado. Il più elevato dei tre militari assume la funzione di Presidente della commissione. La Commissione deve esprimere il proprio parere in ordine alla sussistenza o meno di responsabilità da parte del militare assoggettato al procedimento ed, eventualmente, al tipo e durata della sanzione di cui lo ritiene meritevole. Tale parere dovrà essere adottato a maggioranza o all'unanimità e tale circostanza deve essere riportata nel verbale relativo alla riunione).

NOMINA DIFENSORE

Luogo e Data _____

AL COMANDANTE del _____

= S E D E =

OGGETTO: Nomina Difensore di fiducia (art. 68 R.D.M.).

Io sottoscritto _____ in servizio presso il _____.

PREMESSO CHE

- con il foglio _____ del _____, l'Ufficio Comando del _____ ha avvisato lo scrivente dell'instaurazione di un procedimento disciplinare di corpo per l'irrogazione nei suoi confronti della sanzione di Consegna di Rigore ex art. 66 R.D.M.;
- che con lo stesso foglio s'invitava lo scrivente a nominare un difensore di fiducia di grado non superiore a quello di " _____ " scelto tra i militari in forza al _____;
- che tale limitazione è in contrasto con quanto sancito dalla Corte Costituzionale con la sentenza **n. 37 del 5/2/1992;**

- che tale limitazione è del tutto illegittima perché in contrasto con la L. 382/78 la quale prevede esclusivamente che il difensore non può avere grado superiore a quello del più elevato in grado dei membri della Commissione consultiva, senza tuttavia prevedere che la nomina di costoro (membri della Commissione consultiva) debba necessariamente precedere la scelta del difensore del militare assoggettato al procedimento;
- che detta limitazione nella scelta del difensore costituisce grave restrizione del diritto di difesa in quanto è rimesso alla totale discrezionalità del Comandante di Corpo l'individuazione di due dei tre membri della Commissione consultiva, così potendo accadere che costoro vengano scelti nell'ambito del grado immediatamente superiore a quello del manchevole ovvero nell'ambito dei gradi di categorie superiori, così determinando una maggiore o minore ampiezza non solo delle possibilità di scelta, ma anche della teorica impossibilità di usufruire della difesa di personale professionalmente qualificato in quanto titolare del potere sanzionatorio;

CHIEDE

- l'oggetto del procedimento e la persona responsabile del procedimento;
- la precisazione della contestazione onde consentire allo scrivente un effettivo esercizio della difesa;
- il termine entro il quale presentare la propria memoria difensiva;
- di conoscere le modalità e il luogo ove potere prendere visione degli atti del procedimento;
- che gli venga rilasciata copia conforme dei seguenti documenti:
- proposta del provvedimento disciplinare
- atti di nomina dei componenti della Commissione consultiva;

NOMINA

Come proprio Difensore di fiducia il _____ in servizio presso il _____

DI STATO

La disciplina militare di stato è regolata da norme previste nelle singole leggi di stato, per cui manca una disciplina unitaria della specifica branca. Tuttavia il dipanarsi del procedimento è sostanzialmente analogo, ancorché siano differenti sia le Autorità competenti all'instaurazione e alle decisioni infraprocedimentali, sia la denominazione dell'attività istruttoria, sia la denominazione e composizione dell'organo collegiale consultivo competente ad esprimersi, obbligatoriamente, nel caso si ritenesse necessaria l'inflizione di sanzioni di stato espulsive. In ogni caso il procedimento disciplinare di stato è sottoposto a termini definiti e presenta una separazione netta tra la fase devoluta all'istruzione dell'illecito e quella decisoria. La fase istruttoria inizia con la nomina, da parte dell'Autorità competente ad instaurare il procedimento, di un ufficiale incaricato dell'istruttoria, il quale assume una diversa denominazione a seconda che si tratti di procedimento a carico di ufficiali o di sottufficiali (Ufficiale inquirente) o di militari di truppa (Ufficiale

accertatore). La diversa denominazione, tuttavia, non comporta alcuna diversità dei poteri e dei doveri inerenti la funzione. Egli infatti deve raccogliere tutti gli elementi necessari alla ricostruzione del fatto oggetto di addebito, nonché gli elementi richiesti dall'interessato a sua difesa. Terminata la raccolta degli elementi necessari, l'ufficiale incaricato dell'istruttoria riferisce le risultanze all'Autorità che lo ha incaricato dell'inchiesta, attraverso un "rapporto conclusivo", nel quale esprime il proprio parere circa la sussistenza o meno di responsabilità disciplinari e, formula le proprie proposte. Se ritiene irrogabile una sanzione di stato di natura espulsiva, l'ufficiale che ha istruito il procedimento propone il rinvio dell'interessato avanti ad una apposita commissione (trattasi del predetto organo collegiale consultivo) che dovrà esprimere il proprio parere circa la meritevolezza o meno del militare di permanere nelle file dell'amministrazione. Nel corso di tale procedimento si instaura subito il contraddittorio con l'interessato, dovendo l'ufficiale incaricato dell'istruttoria provvedere per prima cosa alla contestazione dell'addebito, informando il militare sottoposto a procedimento della possibilità di prendere visione degli atti, produrre memorie, chiedere accertamenti specifici nonché l'audizione di testi. In definitiva la difesa è riconosciuta da subito attraverso l'intervento diretto dell'interessato. Chiuso il procedimento, il Ministro assume l'eventuale provvedimento espulsivo.