



## Il Presidente

### APPUNTO

sullo schema di decreto legislativo in materia di ordinamento giudiziario militare in attuazione della delega contenuta nell'articolo 40 della legge n. 71 del 2022

L'articolo 40 della legge Cartabia in materia di ordinamento giudiziario ha introdotto specifiche previsioni di delega legislativa in materia di ordinamento giudiziario militare.

Prima di svolgere alcune brevi considerazioni critiche sullo schema di decreto legislativo che attua tale delega, appare necessario rammentare in sintesi le caratteristiche di giurisdizione, competenza e organizzazione della Giustizia militare:

L'articolo 103, comma 3, della Costituzione comprende, tra i giudici speciali che esercitano le funzioni giurisdizionali oltre al giudice ordinario, "i tribunali militari" che "in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge. In tempo di pace hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate". Secondo i principi costituzionali, pertanto, i tribunali militari sono, insieme al Consiglio di Stato ("e agli altri organi di giustizia amministrativa") e alla Corte dei conti, gli unici giudici speciali dell'ordinamento giuridico italiano. Anche la giurisdizione militare è fissata, in linea generale, dalla Costituzione, che dispone che in tempo di pace la Giustizia militare abbia giurisdizione per i reati militari – che sono oggi solo quelli previsti dal codice penale militare di pace del 1941, oltre a residue e sporadiche previsioni di leggi speciali – commessi da militari in servizio.

Oggi l'ordinamento giudiziario militare è disciplinato dagli articoli 52 e seguenti del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 ("Codice dell'ordinamento militare", c.d. C.O.M.) e, rispetto al sistema previgente, prevede in sintesi che:

- il ruolo organico dei magistrati militari è composto di 58 unità;
- ai magistrati militari si estendono le norme dell'ordinamento giudiziario ordinario "in quanto applicabili" (articolo 52, comma 4, C.O.M.: "Lo stato giuridico, le garanzie d'indipendenza, l'avanzamento e il trattamento economico dei magistrati militari sono regolati dalle disposizioni in vigore per i magistrati ordinari, in quanto applicabili. Ai fini dell'anzianità, è valutato anche il servizio prestato presso altre magistrature");



## Il Presidente

- L'autogoverno è assicurato dal Consiglio della Magistratura Militare, composto da cinque membri (il Presidente della Corte di Cassazione, che lo presiede, e il Procuratore Generale Militare presso la Corte di Cassazione, membri di diritto; un Vicepresidente, scelto d'intesa tra i Presidenti della Camera e del Senato, tra avvocati e professori ordinari in materie giuridiche; due consiglieri eletti tra tutti i magistrati militari);
  - gli Uffici di primo grado sono limitati alle sedi di Roma, Napoli e Verona, con circoscrizioni sovregionali fornite di competenza territoriale molto ampia.
- Infine, appare opportuno aggiungere che il processo penale militare applica interamente il codice di procedura penale ordinario e le norme di diritto penale generale contenute nel codice penale ordinario (oltre alle norme penali e processuali speciali previste nel codice penale militare di pace), e che tutti i processi penali militari possono concludersi con il giudizio di legittimità davanti alla Corte di Cassazione.

Il citato articolo 40 della legge n. 71 del 2022 prevede che "Il Governo è delegato ad adottare, entro due anni dalla scadenza del termine per l'esercizio della delega di cui all'articolo 1 della presente legge, uno o più decreti legislativi, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'economia e delle finanze, in materia di ordinamento giudiziario militare e per il riassetto della disciplina recata dagli articoli da 52 a 75 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, anche attraverso il coordinamento formale e sostanziale di tali disposizioni con le previsioni dell'ordinamento giudiziario ordinario, come riordinate e riformate nei decreti legislativi attuativi di cui agli articoli 1, 2, 3 e 4, nonché con le modifiche introdotte dagli articoli da 8 a 38 della presente legge, in quanto compatibili" (comma 1).

In attuazione della presente delega, il Governo ha adottato uno schema di decreto legislativo, che presenta una **questione problematica** rispetto a uno dei criteri di delega.

Il comma 2, lett. e) del citato articolo 40 dispone infatti che "Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

(...)  
e) prevedere che al Consiglio della magistratura militare si applichino le disposizioni previste per il Consiglio superiore della magistratura, in quanto compatibili, e che il numero dei





## Il Presidente

componenti eletti sia aumentato a quattro per garantire la maggioranza di tale componente elettiva”.

La **ratio** della norma di delega è evidente. Considerato che la medesima legge delega ritiene necessario prevedere il principio generale secondo cui “al Consiglio della magistratura militare si applichino le disposizioni previste per il Consiglio superiore della magistratura”, occorre ricordare che il C.S.M. è composto da un’ampia maggioranza di componenti togati eletti. Appartiva pertanto necessario ristabilire una ragionevole maggioranza dei membri togati eletti del C.M.M., con l’aumento del numero da 2 a 4 (per la necessità di mantenere il numero dispari complessivo e assicurare comunque una maggioranza deliberativa), al fine di rendere effettivo l’autogoverno della Magistratura militare.

Lo schema di decreto legislativo prevede invece delle **disposizioni attuative che appaiono in contrasto con tali principi e criteri direttivi**.

Infatti, il testo approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 25 settembre 2023 prevede effettivamente il raddoppio dei componenti togati eletti da 2 a 4, ma dispone anche (all’articolo 2, comma 1, lett. a), n. 2) che “Nel corso del mandato, i magistrati militari componenti eletti del Consiglio della magistratura militare **rimangono in ruolo** e, se fuori ruolo al momento della loro elezione, sono ricollocati in ruolo, eventualmente anche in soprannumero, nella sede di provenienza e nelle funzioni precedentemente esercitate”.

Tale previsione appare andare **oltre** i criteri di delega e anche porsi **contro** tali criteri.

Infatti, come sopra ricordato, l’art. 40 nulla dispone in ordine al “fuori ruolo” dei consiglieri eletti, previsto da norma di legge primaria (art. 60, comma 2, del Codice dell’ordinamento militare) ed è evidente che il decreto delegato non possa intervenire su tale materia senza uno specifico criterio e principio di delega.



## Il Presidente

C'è di più: come detto, l'art. 40 dispone che al C.M.M. si applichino, in quanto compatibili, le norme previste per il C.S.M. e i consiglieri eletti all'organo di autogoverno ordinario sono posti ugualmente in posizione di fuori ruolo (v. art. 30 del D.P.R. 16 settembre 1958, n. 916 – "Disposizioni di attuazione e di coordinamento della legge 24 marzo 1958, n. 195"); tale previsione risulta peraltro pienamente compatibile dal punto di vista giuridico con le previsioni dell'ordinamento giudiziario militare e ad esso deve essere applicata.

La previsione del decreto legislativo in tema di "fuori ruolo" dei consiglieri appare in conclusione in aperto contrasto con il dettato degli articoli 76 e 77 della Costituzione in materia di delegazione legislativa, i quali come è noto stabiliscono che "Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria" (art. 77, comma 1) e che "L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti" (art. 76).

Al contrario, sul punto, lo schema di decreto legislativo appare andare oltre e contro la delega, risultando quindi viziato da illegittimità costituzionale.

Per completezza, appare utile segnalare che anche nel merito tale previsione appare poco opportuna.

Infatti, la norma permetterebbe anche a chi riveste incarichi direttivi, pure apicali, di candidarsi ed essere eletto all'organo di autogoverno, mantenendo per tutta la durata della consiliatura l'incarico (dal momento che rimarrebbe in ruolo), con la possibilità di influire sull'elettorato e di determinare una **distorsione** nei rapporti tra Consiglio e magistrati sottoposti al suo governo: si pensi ad esempio che il Consiglio decide sui **procedimenti disciplinari**, che possono essere attivati dai capi degli Uffici, o approva i **provvedimenti organizzativi** adottati dai medesimi dirigenti. In senso opposto, potrebbe considerarsi **influenzato** il magistrato eletto al Consiglio che debba decidere su provvedimenti che





## Il Presidente

riguardino il capo del proprio Ufficio, nel quale svolge funzioni giudiziarie essendo rimasto in ruolo.

È evidente che il meccanismo del “fuori ruolo” dei consiglieri eletti rappresenta una **garanzia** tanto per l’electo quanto per l’Istituzione tutta, garantendo appunto l’**autonomia** e l’**indipendenza** in concreto del consigliere e dell’organo di autogoverno.

Peraltro, la disposizione non sembra nemmeno utile da un punto di vista della **migliore organizzazione** della Magistratura militare ovvero dell’**economicità** di gestione dell’Istituzione: dal primo punto di vista, sebbene l’organico dei magistrati militari sia limitato a 58 unità, il collocamento fuori ruolo di quattro magistrati (in luogo dei due attuali) non sembra poter provocare particolari effetti problematici, considerata la compatibilità con i carichi di lavoro degli Uffici giudiziari militari e la possibilità di ricorrere, ove necessario, all’istituto dell’applicazione; dal secondo punto di vista, il permanere in ruolo non inciderebbe sulla necessità di corrispondere comunque ai consiglieri eletti le relative indennità di carica e non determinerebbe alcun risparmio di spesa (peraltro trattasi di importi in concreto assai limitati e che non determinano un impatto finanziario rilevante).

**Nel resto**, lo schema di decreto legislativo appare coerente con le disposizioni di delega normativa.