

Delega al Governo per la revisione delle leggi penali militari di pace e di guerra e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare. (A.C. 5433)

Premessa

Attraverso questo disegno di riforma, vengono in luce questioni peculiari, che attengono all'adattamento dell'ordinamento giuridico italiano al tempo della guerra infinita, con tutte le ricadute negative che ciò comporta in termini di salvaguardia della pace, dei diritti e delle libertà.

Occorre premettere che la partecipazione italiana ad avventure belliche, è interdetta dall'art. 11 della Costituzione italiana, principio fondamentale dell'ordinamento, che tuttavia è tutelato essenzialmente da garanzie politiche, e procedurali come l'esigenza che lo Stato di guerra sia deliberato dalle Camere (che conferiscono al Governo i poteri necessari – art. 78 Cost.) e sia dichiarato dal Presidente della Repubblica (art. 87 Cost.)

Tali garanzie possono essere aggirate e non costituiscono comunque un ostacolo insuperabile per una maggioranza che, non condividendo i valori della Costituzione, abbia il controllo egemonico dei mezzi di comunicazione.

Quello che rende – sinora - realmente problematica la partecipazione italiana ad operazioni belliche all'estero è la carenza di un quadro normativo adeguato.

L'arsenale normativo dei codici penali militari di pace e di guerra (entrambi approvati con Regio Decreto del 20 febbraio 1941) e dell'ordinamento giudiziario militare (approvato con Regio Decreto del 9 settembre 1941), infatti, risale ad un'altra epoca storica, contiene norme e principi palesemente inutilizzabili, e strumenti, come i Tribunali militari di guerra, che non possono essere riesumati, in quanto seppelliti per sempre dalla Costituzione, assieme ad altre barbarie del precedente regime.

Quando dopo l'89 è iniziato l'attivismo delle missioni militari italiane all'estero, è balzato subito agli occhi che lo strumento del Codice penale militare di guerra, (nel quale sino al 1994 vigeva ancora la pena di morte) non poteva essere adoperato. Ed infatti nelle varie leggi e leggine che hanno finanziato le missioni in Somalia, in Bosnia e nel Kosovo è sempre stata inserita una norma che prevedeva l'applicazione del Codice Penale Militare di Pace, in deroga all'art. 9 del Codice Penale Militare di guerra, che dispone l'applicazione automatica della legge di guerra ai corpi di spedizione all'estero. E tuttavia l'intensificarsi delle missioni e l'accentuarsi del loro carattere, almeno potenzialmente belligerante, creava dei problemi di vario genere - ivi compreso quello della protezione del personale impegnato nelle missioni e quello della perseguibilità dei crimini di guerra – che non potevano essere risolti dal codice penale militare di pace. Da qui è iniziato un processo di riforma, mirante a “restaurare” il Codice penale militare di guerra, per rendere la legge marziale pienamente utilizzabile.

Con il decreto legge 1° dicembre 2001, recante disposizioni urgenti per la partecipazione dei militari italiani all'operazione “Enduring Freedom” in Afghanistan, per la prima volta è stato riesumata la legge di guerra, ma non sono stati resuscitate le disposizioni processuali, prevedendosi l'utilizzazione della giurisdizione militare per il tempo di pace, con una specifica competenza attribuita al Tribunale militare di Roma.

Nella legge di conversione del decreto legge (L. 31 gennaio 2002 n. 6) è confluita una miniriforma del codice di guerra, che ha cancellato alcune disposizioni abnormi come quella che consentiva, in circostanze particolari, l'esecuzione immediata delle spie (art. 183) o il potere del Comandante Supremo di legiferare emanando bandi militari (art. 17), ed ha

soppresso la condizione di reciprocità che impediva la punibilità dei reati contro le leggi e gli usi di guerra, se commessi dai militari italiani (sostituendo l'art. 165).

In seguito, per rendere le leggi di guerra più digeribili, un'altra novella (attuata con la L. 18 marzo 2003 n. 42) ha cancellato alcune delle norme più incostituzionali, come il divieto di pubblicazione di scritti polemici (art. 80) o la denigrazione della guerra (art. 87).

Si è giunti così al disegno di riforma complessiva della materia presentato, lo scorso anno, al Senato dai ministri Martino e Castelli. La legge delega introduce un disegno di riforma ambizioso che mira ad una profonda riscrittura dei codici penali militari di pace e di guerra ed introduce incisive modifiche nell'ordinamento giudiziario militare.

Due sono le linee guida che orientano l'intero progetto: la prima è l'esigenza di mantenere in vita l'asfittica giurisdizione militare (che è stata abolita in tutti i paesi della NATO ad eccezione della Turchia); la seconda è l'esigenza di abbassare la soglia fra pace e guerra, riesumando le leggi di guerra e rendendole pienamente utilizzabili ed automaticamente instaurabili.

All'interno di queste due esigenze che si muovono entrambe nella prospettiva di decostituzionalizzare l'art. 11 della Costituzione, si colloca l'orientamento di confermare, se non addirittura di ripristinare le norme più dure in tema di disciplina militare.

Il Disegno di legge è stato approvato dal Senato con delle modifiche che hanno limato gli aspetti più inaccettabili del progetto. Non è stato modificato però l'impianto, che prevede, in sostanza, la piena applicabilità della legge marziale con il ricorso ad alcuni accorgimenti giurisdizionali, che si sostanziano - in pratica - nell'utilizzo della giurisdizione militare prevista per il tempo di pace, salvo la riesumazione del Tribunale Supremo militare di guerra, come organo di vertice della giurisdizione.

E' opportuno mettere a fuoco tre aspetti principali.

1. Decostituzionalizzazione del principio del ripudio della guerra;
2. Limitazione della libertà di informazione;
3. Aggravamento della disciplina e limitazioni dei diritti dei cittadini in uniforme.

1. Decostituzionalizzazione del principio del ripudio della guerra;

Il movimento per la pace, più volte ha posto il problema di realizzare una legge di attuazione dell'art. 11 della Costituzione per disciplinare le modalità di partecipazione dell'Italia alla tutela dell'ordine pubblico internazionale, in modo conforme ai principi (non solo ripudio della guerra) posti dall'art. 11 della Costituzione.

Al riguardo nel 1993 è stata presentata in Parlamento una proposta di legge di iniziativa popolare, avente ad oggetto "Norme per l'attuazione del principio del ripudio della guerra sancito dall'art. 11 della Costituzione italiana e dallo Statuto dell'ONU".

Tale proposta disciplinava – fra l'altro – i possibili interventi militari dell'Italia, nel quadro delle azioni di polizia internazionale della Nazioni Unite, sottoponendoli a rigorosi presupposti procedurali e di merito in ordine ai contenuti delle missioni per assicurarne la coerenza con i principi costituzionali e con lo statuto dell'ONU.

Nel 2003 è stata presentata un'altra proposta di legge (sostenuta da Emergency) avente analogo oggetto.

Il disegno di riforma, al contrario, interviene a disciplinare la materia dei possibili interventi militari italiani realizzando l'esigenza opposta di sganciare il ricorso alla forza militare dai condizionamenti di cui ai principi costituzionali (in primis il ripudio della guerra) e all'ordinamento delle Nazioni Unite.

Le norme che riguardano l'applicazione della legge marziale (inserite tutte nell'art. 4), infatti, contemplan la partecipazione dell'Italia a conflitti armati, con l'invio di corpi all'estero, senza fare alcun riferimento al principio del ripudio della guerra ed ai principi che regolano la materia delle azioni di polizia internazionale in ambito ONU.

Per quanto riguarda le garanzie procedimentali, viene aggirata la garanzia fondamentale della deliberazione/dichiarazione dello Stato di guerra (da cui consegue il "tempo di guerra"), prevedendo che l'instaurazione della legge marziale (al di fuori del territorio nazionale) e delle "disposizioni che presuppongono il tempo di guerra", possa essere disposta, "con atto avente forza di legge" (art. 4 comma 1, lett. c).

Ciò a prescindere dall'esistenza dei presupposti di cui all'art. 11 della Costituzione o della Carta dell'ONU.

Insomma il disegno di riforma **sgancia** il ricorso concreto all'uso della forza militare ed all'utilizzo bellico della Forze Armate dai presupposti di cui all'art. 11 della Costituzione, prevedendo che l'Italia può entrare in situazioni di conflitto, **senza se e senza ma**.

Al Governo basta un decreto legge per far andare in vigore le disposizioni che presuppongono il tempo di guerra.

In questo modo viene fornito all'Esecutivo la strumentazione normativa necessaria per consentire e rendere possibile la partecipazione dell'Italia ad avventure belliche di qualsiasi genere.

2. Limitazione delle libertà di informazione.

In questo contesto, la Delega prevede che il Governo debba "confermare *l'applicazione della sola legge penale militare di guerra, ancorchè nello stato di pace, ai corpi di spedizione all'estero per operazioni militari armate.*" (art. 4, comma 1, lett. d).

Questo significa che quando un corpo di spedizione viene inviato, armato, all'estero, si deve **sempre** applicare la legge marziale ai militari impegnati nella missione.

Questa situazione comporta una drastica compressione della libertà di comunicazione e di informazione poichè non si può diffondere alcuna informazione sugli avvenimenti che non sia autorizzata dalle autorità militari, in quanto scattano le disposizioni di cui articoli 72, 73, 74 (dovrebbe essere abrogato il solo art. 75) del Codice di guerra, in virtù dei quali è vietata la divulgazione di tutte le notizie che le autorità militari (o politiche) non vogliono divulgare.

A questo punto è necessario precisare che, ove non sia stato instaurato il tempo di guerra, con legge o decreto legge, a norma dell'art. 4 comma 1, lett. c., le disposizioni del Codice penale militare di guerra non si applicano ai civili (giornalisti, volontari, personale delle ONG, etc.).

Tuttavia se i civili (per es. i giornalisti) divulgano le informazioni riservate ricevute dai militari, in violazione dei divieti di cui agli art. 72 e 73, essi sono perseguibili, in quanto concorrenti nel reato militare, che prevede la reclusione da cinque a venti anni per chi diffonde le notizie riservate.

Qualora, sia disposta con provvedimento avente forza di legge, l'instaurazione del "tempo di guerra", allora scatta la norma di cui all'art. 4, comma 1, lett. m), n. 1) prevede la: "*sottoposizione alla giurisdizione penale militare anche di chiunque commetta un reato contro le leggi e gli usi della guerra o comunque un reato militare a danno dello stato o di cittadini italiani, ovvero nel territorio estero sottoposto al controllo delle forze armate italiane nell'ambito di una operazione militare armata.*"

In questo caso tutti, anche i civili, sono soggetti all'osservanza della legge marziale, alle relative pene ed alla giurisdizione del Tribunale militare.

3. Aggravamento della disciplina e limitazioni dei diritti dei cittadini in uniforme.

Il provvedimento aggrava irragionevolmente la disciplina per i cittadini in uniforme ne limita i diritti e peggiora le loro condizioni di vita.

In particolare costituisce una inaccettabile repressione della libertà di manifestazione del pensiero prevedere come reato **“la raccolta o la partecipazione in forma pubblica a sottoscrizioni per rimostranze o proteste in cose di servizio militare o attinenti alla disciplina** [art. 3, co. 1, lett l del ddl];

Tale norma, oltre che anticostituzionale è anche in contrasto con il fine di assicurare “la piena funzionalità delle Forze Armate” (art. 1, comma 1), in quanto un’istituzione che non può essere criticata, viene privata della possibilità di correggere le proprie disfunzioni.

Invece il ddl ripropone ed aggrava il vecchio modello del militare *“aduso ad obbedir tacendo”*.

Un aggravamento della condizione militare deriva inoltre, dalla conferma di fattispecie di danneggiamento colposo, con introduzione addirittura della punibilità (di ufficio), con reclusione militare fino a due anni, del danneggiamento colposo di oggetti di armamento e munizionamento militare: si tratta di una fattispecie che non era perseguita dal legislatore del 1941, il quale aveva evidentemente rilevato come per i casi di danneggiamento di armamento individuale (senz’altro più frequenti e meno gravi rispetto a quelli riguardanti le armi di reparto) fosse sufficiente la responsabilità disciplinare e l’obbligo di risarcire il danno provocato;

il reato militare di dispersione colposa di oggetti di armamento individuale (pistola di ordinanza) diverrebbe così punibile di ufficio, mentre gli articoli 169 e 170 c.p.m.p. (dei quali non è prevista alcuna modifica) sanzionano il danneggiamento colposo di armamenti o munizioni militari non facenti parte dell’equipaggiamento individuale (anche batterie di missili, cannoni o carri armati) con una pena fino a sei mesi e solo a condizione che il comandante proponga richiesta di procedimento penale;

Di dubbia legittimità costituzionale appare poi prevedere la punibilità della dispersione colposa di munizionamento individuale nei casi “più gravi”, espressione quest’ultima del tutto generica ed incerta [art. 3, co. 1, lett h del ddl];

Infine le condizioni di lavoro e di vita, sotto il profilo ambientale dei militari, potrebbero subire un deterioramento indirettamente attraverso la norma che attribuisce al giudice militare i reati in materia di sicurezza e prevenzione infortuni nei luoghi di lavoro, fin qui perseguiti da magistrati ordinari esperti nel particolare campo [art. 3, co. 1, lett o e p del ddl]. Il trasferimento delle competenze, infatti, potrebbe comportare un affievolimento delle tutela giudiziaria.