

Diritto disciplinare militare comparato

Autor(en): **Caforio, Giuseppe**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rivista militare della Svizzera italiana**

Band (Jahr): **53 (1981)**

Heft 2

PDF erstellt am: **06.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-246606>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

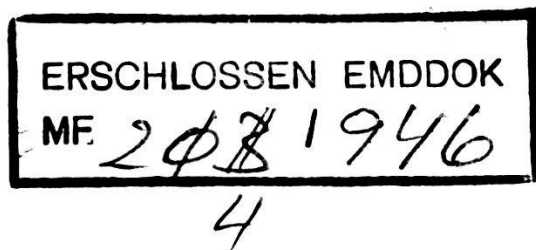
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Diritto disciplinare militare comparato

ten col Giuseppe Caforio



Nel ringraziare la Direzione della «Rivista Militare» per aver cortesemente autorizzato la riproduzione di questa relazione, chiediamo venia all'Autore dell'articolo se siamo costretti, per motivi di spazio, ad una libera riduzione del testo originale. Con ciò non intendiamo assolutamente sminuire il valore e l'importanza dell'elaborato del ten col Giuseppe Caforio al quale esprimiamo tutta la nostra gratitudine per il competente, chiaro e interessante contributo. (ndr)

Oggi, più che nel passato, gli studi comparati hanno ragione di estendersi a tutte le scienze ed a tutte le discipline: da quando infatti i mass media hanno ridotto il mondo alle dimensioni psicologiche di una piazza di paese, sappiamo e viviamo troppo quello che fanno gli «altri» per non tenere conto delle soluzioni tecnico-giuridiche che questi «altri» hanno scelto e scelgono.

Oggi dunque una conoscenza ragionata ed estesa dei principi che possono reggere la materia disciplinare e delle scelte normative altrove effettuate appare bagaglio indispensabile.

Ed è proprio perché tratto dei principi generali che parlo, in questo studio, di «diritto» disciplinare, ritenendo che certamente diritto ci sia e debba esserci laddove esista una norma, destinata a regolare la vita di una società, cogente, provvista di sanzione: requisiti che tutti, in diverse forme e misure, ricorrono nelle regolamentazioni disciplinari militari dei diversi Paesi.

I. Le fonti del diritto disciplinare militare

La normativa disciplinare militare nacque, come atto dell'esecutivo, in epoche nelle quali le funzioni esecutive e legislative erano ancora normalmente concentrate nell'unitario potere del sovrano, il quale regolava l'organizzazione della vita dell'esercito così come si amministra una cosa propria. Le caratteristiche di tale normativa erano dunque quelle di una certa eteronomia rispetto all'istituzione militare, di una forte componente etica incentrata sulla fedeltà al Re e di una forma di espressione più spesso orale che scritta che si trasmette attraverso una tradizione rigidamente rispettata; la società militare presenta a questa epoca (ma conserverà in parte anche dopo) quelle caratteristiche che Durkheim ha compreso nella definizione delle società a solidarietà meccanica.

Parallelamente all'evoluzione socio-politica che condusse a svuotare di contenuti il potere del sovrano, anche le regole della disciplina militare diventarono competenza di un ministro, non più semplice consigliere del monarca, ma responsabile verso il Paese attraverso il parlamento (pur permanendo per lungo tempo la forma esteriore del decreto reale). Di fatto, questa evoluzione rendeva

la formazione della normativa tendenzialmente più autonoma la componente etica restava, ma incentrata soprattutto sulla fedeltà alla Nazione.

I rivolgimenti politici e sociali del nostro secolo, la fragilità di alcuni regimi, l'estendersi delle forme di democrazia parlamentare, fecero sentire l'esigenza di disporre di maggiori garanzie nei confronti dello strumento militare che più volte ed in diversi Paesi aveva potuto esercitare pesanti condizionamenti su governi legittimi ed assemblee parlamentari, sconvolgendo le regole del gioco politico costituzionale. Questa esigenza ha provocato e provoca — il processo sembra tuttora in atto — un progressivo ritorno ad una fonte di comando giuridico totalmente eteronoma rispetto all'istituzione militare. La ricerca delle garanzie costituzionali da un lato, e la maggiore tutela dei diritti individuali dall'altro, sono i due motori che, già dalla prima metà di questo secolo, spingono risolutamente verso un più stretto controllo dei parlamenti sugli esecutivi militari.

La tendenza eteronoma si esprime talvolta in maniera totale, attraverso una precisa e completa determinazione ex lege della normativa disciplinare, tal'altra scende ad un compromesso con le esigenze di autonomia dell'esecutivo militare, limitandosi a sancire con legge dello Stato i principi fondamentali cui una regolamentazione delegata od esecutiva dovrà attenersi. Il processo è tuttavia recentissimo e, come accennato, tuttora in corso: in alcuni Paesi il passaggio da una competenza esclusiva dell'esecutivo ad un intervento, almeno direttivo, del parlamento è di questi ultimi anni (1975 per il Belgio, 1978 per l'Italia), mentre resta numeroso, seppure minoritario, il novero degli ordinamenti che un tale passo non hanno ancora compiuto (Francia e Paesi dell'est europeo).

L'aspetto contrattuale, di trattativa e di compromesso tra le diverse tendenze, che l'elaborazione parlamentare comporta, ha tuttavia attenuato la forza della tensione etica nelle più recenti normative disciplinari.

Sotto un profilo classificatorio e tenuta presente l'evoluzione in atto, si può dunque dire che il comando giuridico disciplinare si esprime oggi nelle Forze Armate per mezzo di una legge ordinaria, oppure attraverso un regolamento (esecutivo o delegato, secondo i casi), vincolato a principi fissati sempre da una legge o, infine, attraverso un regolamento indipendente, frutto di una autonoma potestà regolamentare, ritenuta propria dell'esecutivo.

È evidente come le garanzie dell'apparato militare verso lo Stato-comunità ed il suo regime costituzionale, almeno così come sono intese dalla prevalente pubblicistica contemporanea, tendano ad attenuarsi passando dalla prima all'ultima soluzione classificata.

Interessante è anche il rapporto in cui il comando giuridico disciplinare si trova con il diritto penale militare: tale rapporto è particolarmente delicato perché si traduce spesso in un rapporto di competenza, e quindi di potere, tra organi amministrativi ed organi giurisdizionali. La soluzione più generalmente adottata (in Italia, ad esempio, ed in Germania Federale, Belgio, Stati Uniti) consiste nella creazione di una giurisdizione speciale, interna all'amministrazione militare, anche se distinta dalla gerarchia di comando. Non è tuttavia una soluzione che risolva in radice ogni conflitto, perché il conflitto è a volte proprio in una mancata coordinazione delle due fonti di diritto, disciplinare e penale, che inoltre spesso si trovano su un diverso piano di dignità formale (regolamento, sia pure delegato o esecutivo, l'una e legge dello Stato, l'altra).

Tale carenza di coordinazione appare più facilmente superata da quegli ordinamenti che adottino integralmente lo strumento legislativo per la definizione completa delle due normative e, tra essi, particolarmente in quei Paesi che, come la Svizzera, abbiano raccolto in un unico testo di legge la elencazione delle singole infrazioni alle norme militari, considerandole reati oppure mancanze disciplinari a seconda della loro gravità e delle circostanze concomitanti. Ciò consente una precisa definizione giuridica delle infrazioni stesse, pur lasciando alla catena di comando una certa discrezionalità nella valutazione della loro gravità.

II. I contenuti delle diverse normative disciplinari militari

Il maggiore interesse di uno studio comparato è offerto dal confronto fra i contenuti delle diverse normative disciplinari militari.

Ci si attende, in questo confronto, di trovare un certo «paniere» di contenuti comuni, cioè contenuti compresi nelle normative della maggior parte dei Paesi, che potrebbero assumersi, in via di prima approssimazione, come oggetti «necessari» del comando disciplinare in un dato momento storico. Si troveranno anche naturalmente dei contenuti individuali, per i quali ci si dovrà chiedere se si tratti di elementi caratteristici di un particolare contesto politico-sociale, oppure se non ci si trovi per caso di fronte a residui di epoche storiche superate o, al contrario, ad anticipazioni normative di un adeguamento a condizioni socio-politiche mutate o in mutazione. L'argomento è appassionante e complesso: se ne tenterà un esame che possa essere contenuto nei limiti di un articolo.

A. I CONTENUTI COMUNI

1. Ambito di applicazione della normativa

Il primo oggetto di regolamentazione che di solito si incontra nella normativa disciplinare è l'ambito di applicazione della stessa; nella costanza di questa presenza è però assai interessante esaminare la diversificazione di tali ambiti disciplinari, perché essa si rivela spia non trascurabile della collocazione del militare nel sociale.

Il dato comune è quello di un'applicabilità delle norme disciplinari ai militari in quanto tali, dal momento della incorporazione (in taluni Paesi, quali la Gran Bretagna, da quello della chiamata) al termine del servizio attivo (congedo).

Vi sono però eccezioni di un certo rilievo: le norme riguardanti il procedimento giudiziario disciplinare sono, per il «Wehrdisziplinarordnung» della Germania Federale, estensibili ai militari della riserva ed in quiescenza, mentre il «Réglement de discipline générale» francese prevede la sua applicabilità anche a coloro che ai militari vengono, per diverse cause, assimilati. Di segno contrario è invece l'eccezione al dato comune operata dal nostro legislatore che, fatti salvi alcuni doveri fondamentali, limita l'obbligo di osservare il comando disciplinare ai militari in quanto si manifestano tali, come appare dalla compiuta elencazione dell'art. 5 (legge n. 382 citata). È questa una disposizione radicalmente innovativa — non compare nemmeno nella recentissima «Loi portant le règlement de discipline des Forces Armées» belga — che pare incentrare integralmente la figura del militare sul concetto di cittadino-soldato. Vista sotto l'aspetto di indicatore sociologico per il nostro Paese, essa può far pensare ad una decisa opzione per Forze Armate essenzialmente di leva, ad una più calorosa attenzione rivolta al militare appunto in servizio di leva rispetto al professionista in uniforme, ad una parziale messa in ombra della tradizione più strettamente militare e dei suoi valori, ad una prospettiva dottrina orientabile verso forme di lotta partigiana per la difesa del Paese.

2. Obbedienza

L'obbedienza costituisce un contenuto comune alla totalità delle normative esaminate; si tratta di un dato statistico che conferma la essenzialità della sua definizione per qualsiasi regolamentazione disciplinare. Il modo in cui essa viene disciplinata varia essenzialmente tra due poli, largamente presenti del resto nella dialettica militare presente e passata: l'obbedienza come dovere assoluto, acriti-

co e quindi irresponsabile e l'obbedienza come obbligo fondato sulla legge e ad essa limitato, quindi naturalmente responsabile. Si passa infatti dal «Diziplinarnii Ustav Varujennix Siu Soiusa SSR» dell'Unione Sovietica, che recita: «l'ordine del comandante è legge per i dipendenti. L'ordine deve essere eseguito senza obiezioni, con precisione e nel tempo prescritto», alla regolamentazione della Germania Federale che, tra l'altro, sancisce: «non costituisce atto di insubordinazione il non eseguire un ordine che leda la dignità dell'individuo o che sia stato impartito per motivi non attinenti al servizio», e, più oltre: «Un ordine non deve essere eseguito qualora esso comporti un reato o un'infrazione...». Su questo secondo principio, l'osservanza dei soli ordini legali, si attestano diversi Paesi (tra cui Belgio, Canada, Francia, Giappone Gran Bretagna, Italia, Jugoslavia e Svizzera) che occupano posizioni intermedie fra i due campioni presentati.

Se si rileva che l'atteggiamento sovietico è condiviso dagli altri ordinamenti dell'est europeo, mentre le Nazioni di più recente democrazia, quali l'Italia, si avvicinano oggi alle enunciazioni tedesco-occidentali, si può arrivare alla conclusione che anche la normativa sull'obbedienza costituisce un interessante indicatore sociale per l'istituzione militare.

Altro aspetto dell'obbedienza è la responsabilità nell'esecuzione degli ordini. Esclusa ogni responsabilità per il subordinato sovietico — essa grava per intero sul comandante, che deve far uso di ogni mezzo, armi comprese, per assicurare l'esecuzione degli ordini — la responsabilità appare invece, più o meno ma comunque sempre attribuita anche all'esecutore nei Paesi di democrazia liberale. Attraverso l'istituto dell'obbedienza, passa infine la più vasta problematica delle garanzie che vengono ricercate nei confronti delle Forze Armate da parte del potere politico. La necessità di responsabilizzare almeno su questo punto anche gli esecutori si manifesta in tutte le normative; lo stesso regolamento sovietico prevede infatti, quali unica eccezione all'ordine del comandante come legge per i dipendenti, il caso in cui questi ultimi siano indotti a ritenere che il superiore compia o prepari un reato contro lo Stato. Ma la responsabilità del subordinato ha un valore in realtà proporzionale alla sua autonomia decisionale, frutto della posizione che occupa in un determinato contesto politico-sociale. In concreto, cioè, le possibilità del ricevente di percepire l'illegittimità di un ordine, nonché la sua capacità effettiva di opporvisi, nelle forme normativamente previste, quando vi siano, sono in funzione (inversa) dell'isolamento in cui sono tenuti gli appartenenti alle Forze Armate rispetto alla società civile. Questo è determina-

to, sotto il profilo normativo, dalla regolamentazione dei diritti politici, civili e sindacali del militare.

3. Diritti politici

In quasi tutte le normative è presente la preoccupazione del legislatore di mantenere le Forze Armate al di fuori della competizione politica (cosiddetta «apoliticità delle Forze Armate»), per evitare che la presenza, vera o supposta, di una istituzione che detiene un rilevante potere di pressione a fianco di questo o quello schieramento possa alterare le regole del gioco politico costituzionale, qualunque esso sia.

Le limitazioni dei diritti politici che conseguono da questa preoccupazione danno però luogo ad una serie di vincoli non tutti uniformi. Il primo e più generalizzato concerne il divieto per i militari di iscriversi ai partiti politici: ad esso vi sono però le eccezioni significative degli ordinamenti belga e statunitense. La partecipazione a comizi e ad altre manifestazioni politiche appare anch'essa generalmente vietata al militare in quanto tale (Stati Uniti, Germania Federale, Francia, Italia: partecipazione permessa, ma non in uniforme; Giappone: sempre vietata), con la eccezione del Belgio e, parzialmente, della Gran Bretagna (il militare può assistere ma non partecipare).

Mentre l'elettorato attivo è, direi universalmente, riconosciuto, non così può dirsi per l'elettorato passivo, che incontra forti limitazioni nei Paesi di diritto anglosassone. Vietato per i militari negli Stati Uniti e Canada (con una possibile eccezione per l'elezione negli organismi locali), lo è praticamente anche in Gran Bretagna, ove l'aspirante candidato deve preventivamente dare le dimissioni, non revocabili anche in caso di mancata elezione.

La propaganda politica all'interno dell'organizzazione militare è vietata in tutti i Paesi dell'area occidentale; è invece istituzionalizzata, ma a senso unico, nei Paesi dell'est europeo ed in quelli che si ispirano al loro regime politico.

4. Diritti civili

Tra i diritti civili, compresi in tutte le normative costituzionali, i seguenti risultano generalmente limitati dalla regolamentazione disciplinare militare.

La libertà personale: è normalmente derogata dal regime delle sanzioni disciplinari, di cui si dirà più oltre.

La libertà di circolazione: fino a pochi decenni or sono (pochi anni per il nostro Paese) tutti o quasi i regimi disciplinari ponevano sostanziali limitazioni spaziali

e spesso anche temporali alla libertà di circolazione per il personale militare (i limiti di presidio) in genere e, in particolare, per i militari di truppa. Oggi queste limitazioni sono normalmente state abrogate o ridotte per i Paesi occidentali e, con qualche eccezione significativa, per il Giappone, mentre restano in vigore in quelli a regime comunista. Quasi ovunque invece sono tuttora vigenti misure di controllo particolari (quando non di divieto) per il militare che intende recarsi all'estero.

La libertà di residenza: è un fenomeno generalizzato l'accentramento della residenza per i militari di truppa in caserme. Esso risponde all'esigenza funzionale di poter impiegare con tempestività ed al completo i reparti militari, nonché alle necessità addestrative. Vi è soltanto un Paese che opera tale accentramento solo per l'addestramento: la Svizzera. Tuttavia le sue condizioni geografiche e sociali si diversificano abbastanza da giustificare per sé sole le diverse normative in proposito di tutti gli altri Paesi. L'obbligo di residenza comune non si estende normalmente ai Quadri — ma in diversi Paesi l'estensione può avvenire in momenti di particolare tensione interna od internazionale — per molteplici motivi, tra cui il numero assai più limitato, il maggior affidamento dato dalla loro professionalità, le difficoltà logistiche ed i disagi che vincoli residenziali comporterebbero per chi presta servizio militare per la durata di un'intera carriera.

La libertà di riunione: al di fuori delle ipotesi attinenti a riunioni politiche o ad assemblee sindacali (ambedue trovano posto in altre parti del presente articolo), non sono molti gli ordinamenti che regolano la libertà di riunione per i militari, segno questo, di una scarsa professionalizzazione dell'ambiente, che non ha ancora posto il problema al legislatore. La soluzione più generale, tra le normative che vi danno spazio, è per una libertà di riunione limitata dall'osservanza di alcune regole, autorizzazioni, ecc.

Un caso a sé è costituito dalla legge italiana, che vieta categoricamente qualsiasi tipo di riunione, dentro e fuori dalle caserme, anche a militari non in uniforme ma che si qualifichino come tali (art. 7, legge 382).

La libertà di associazione: fatta una riserva analoga a quanto sopra indicato per le associazioni a carattere politico e per quelle sindacali, si può dire che le diverse normative conservano generalmente, in linea di principio, questa libertà al personale militare. Assai diverso è però il modo in cui tale diritto può essere esercitato: da una libertà senza limiti espliciti ad una facoltà soggetta ad autorizzazione preventiva, quando si tratti di costituire associazioni tra militari (Italia), ad un diritto vincolato sempre da un'autorizzazione preventiva (Francia),

ad una libertà limitata alle associazioni del partito unico (Paesi dell'est europeo), le posizioni finiscono per essere sostanzialmente e profondamente diverse. *La libertà di espressione*: cardine del pensiero politico moderno, conquista tra le più alte del movimento illuminista e della rivoluzione francese, il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero non è, almeno in linea di principio, precluso ai cittadini in uniforme in nessun degli ordinamenti esaminati. Vi è però anche qui una vasta gamma di posizioni: la libertà di espressione è soggetta, per i militari, ad autorizzazione preventiva in taluni Paesi (tra i maggiori: Gran Bretagna, Francia e Giappone), libera con riserva in altri (tra i quali l'Italia), libera senza riserva alcuna in altri ancora (Belgio, Germania Federale, Stati Uniti e poi anche i principali Paesi dell'est europeo, ove al militare è concessa la stessa libertà di espressione di cui gode il cittadino). Quasi ovunque sono però presenti richiami etici, al senso di responsabilità, a convenienze sociali, ecc., tendenti a scoraggiare il professionista in uniforme, specie ufficiale, da un uso troppo disinvolto di questa libertà.

La libertà di religione: è un argomento che riguarda più il passato che il presente dell'istituzione militare; infatti ove restano dei limiti o delle remore all'esercizio dei diversi culti, essi non riguardano le Forze Armate ma quella specifica società in generale. Fino ad un recente passato, nei Paesi ove esisteva una religione di Stato, essa assumeva una veste pubblica ufficiale nelle Forze Armate, tale che, anche in assenza di disposizioni restrittive verso gli altri culti, poteva porre questi ultimi in una condizione di oggettiva discriminazione. Qualche vestigio di tale precedente normativa, ora che anche l'Italia con l'art. 11 della legge 382 sancisce una completa parità religiosa, sembra restare soltanto nella legislazione anglosassone, ove l'art. 1 della legge sulla disciplina della Marina del 1957 (e successive proroghe) detta norma sul culto pubblico (anglicano) che gli ufficiali al comando delle navi di Sua Maestà debbono far osservare sulle rispettive unità.

La libertà di indossare abiti civili (fuori servizio): non è una libertà costituzionale (ma è certamente implicita nei diritti civili) e parrebbe persino irriverente includerla, seppure in coda, tra alcune delle libertà fondamentali faticosamente e dolorosamente conquistate dalla nostra civiltà. Tuttavia l'uso dell'abito civile, oltre ad essere regolamentato in quasi tutte le normative disciplinari, assume rilevanza ai fini della collocazione del militare nella società generale.

Premesso che l'uso dell'uniforme in servizio risponde ad un'esigenza fondamentale di riconoscimento che non trova deroghe nemmeno in tempo di pace,

sull'uso dell'abito civile fuori servizio si registrano due posizioni fondamentali: i Paesi dell'est europeo, Jugoslavia inclusa, concedono la facoltà di indossare abiti borghesi soltanto ai militari professionisti e lo vietano invece categoricamente al personale in servizio di leva. Sull'altro versante, la maggior parte delle normative occidentali concedono questa facoltà ai militari di tutte le categorie. Su una posizione intermedia si pongono pochi altri ordinamenti, i cui esempi più significativi sono rappresentati da Francia e Giappone, ove, concesso liberamente l'uso dell'abito civile agli ufficiali, esso resta sottoposto ad autorizzazione preventiva per i militari di truppa.

5. Diritti sindacali

La libertà sindacale rientrerebbe in realtà nel quadro dei diritti civili, ma l'importanza che il dibattito su di essa ha assunto recentemente e la cura normalmente posta dal legislatore nel regolamentarla le conferiscono il diritto ad una trattazione a parte.

Come accade sempre per un istituto in evoluzione, attualmente sul piano normativo, fuori che per il generalizzato divieto dell'esercizio del diritto di sciopero (con la sola eccezione della Svezia, che lo ammette), le posizioni sono molto differenziate. Un nutrito gruppo di Paesi occidentali (tra cui Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Germania Federale, Lussemburgo, Norvegia, Olanda, Svezia, Svizzera) concede oggi le libertà sindacali ai militari, anche se restano alcune differenze normative sull'esercizio concreto di tali libertà e grosse differenze di datazione: si va dal 1880 per la Norvegia al 1978 per il Belgio, quasi cento anni di evoluzione!

Il diritto di organizzarsi sindacalmente non è invece riconosciuto ai militari nei Paesi di diritto anglosassone, Gran Bretagna e Stati Uniti d'America in testa, ed in taluni altri che si sono ad essi uniformati, quali il Giappone paese in cui la legge istitutiva delle forze di autodifesa (giugno 1954) commina addirittura la risoluzione del rapporto di impiego al militare che contravvenga al divieto di organizzarsi sindacalmente. Mentre il problema non si pone per i Paesi comunisti, vi sono ordinamenti che hanno cercato soluzioni particolari e differenziate, le quali, pur fondandosi su un divieto esplicito di organizzazione sindacale, tendono a istituzionalizzare la funzione rappresentativa degli interessi del personale militare attraverso organismi ad hoc, rigidamente determinati dal legislatore: è il caso di Italia e Francia, sia pure con notevoli differenze, che rendono il progetto italiano più vicino alle istanze di sindacalizzazione rispetto a quello francese.

6. Obiezione di coscienza

Anche se solo occasionalmente compresa nella normativa disciplinare — più spesso trattata in una legge ad hoc — la regolamentazione dell'obiezione di coscienza è venuta configurandosi, in diversi ordinamenti, come una questione di libertà posta su un piano analogo ai diritti civili, politici, sindacali (vi sono addirittura Paesi che ne parlano nella loro legge fondamentale); essa, in ogni caso, ha, ove sia riconosciuta, implicazioni non trascurabili sul complesso della normativa disciplinare e costituisce un concreto indicatore sociologico.

Il problema del riconoscimento dell'obiezione di coscienza è un problema etico-giuridico non facile, perché una sua risoluzione comporta una risposta a domande sostanzialmente contrastanti, quali: può un cittadino il cui credo religioso o politico ripudia ogni forma di violenza essere dallo Stato costretto ad esercitarla tramite il servizio militare? È giusto che la difesa della Patria comune ed i rischi e disagi personali ad essa connessi gravino sugli uni e non sugli altri, tutti ugualmente cittadini?

È chiaro come ogni soluzione radicale soddisfi una istanza e neghi l'altra: ma sono difficili anche le soluzioni di compromesso, perché, se è vero che in tempo di pace un servizio sostitutivo di utilità sociale e di maggiore durata può equilibrare l'onere del servizio militare, il compromesso cade completamente in caso di conflitto. Il problema assume poi anche aspetti strettamente giuridici, quando ci si trovi in presenza di Costituzioni che, come la nostra, affermano la difesa della Patria essere sacro dovere di ogni cittadino.

L'atteggiamento normativo dei diversi Paesi verso l'obiezione di coscienza consente di raggrupparli in tre grandi classi: quelli che non la riconoscono (tutti gli Stati comunisti, Jugoslavia compresa), quelli per cui il problema non si pone perché hanno Forze Armate fondate sul reclutamento volontario (principali paesi anglosassoni e Giappone) e quelli che hanno creato un servizio civile sostitutivo (quasi tutta l'Europa occidentale), che va da una pari durata, rispetto al servizio militare, fino ai 36 mesi previsti per l'obietto spagnolo.

7. Sanzioni disciplinari

Il potere sanzionatorio detenuto dall'autorità militare e normalmente ripartito nei diversi livelli della gerarchia, comprendendo sanzioni che incidono sulla libertà personale, costituisce un potere eccezionale ed atipico affidato ad organi amministrativi e, come tale, sembra uscire dal normale quadro costituzionale contemporaneo. Questo ha portato, specie negli ordinamenti statuali di deriva-

zione liberale, ad un serrato dibattito sulla legittimità di tale potere, senza però che in quasi nessuna (una certa erosione di questo potere si è avuta, principalmente attraverso una riduzione dei periodi massimi di detenzione nelle normative di più recente elaborazione, quali quella belga ed italiana) delle normative disciplinari si sia arrivati all'abolizione delle sanzioni detentive irrogate ai militari in via amministrativa (tra tutti gli ordinamenti esaminati, soltanto quello giapponese ha abolito le sanzioni detentive disciplinari). Questo dato comune porta a riflettere sulla causa di tale permanenza, causa che potrebbe essere una delle seguenti, od anche forse entrambe:

- la sanzione privativa della libertà personale — la più pesante, in linea di principio, che molti ordinamenti penali oggi attribuiscono allo Stato — è necessaria per assicurare il mantenimento della disciplina in una comunità che costringe i singoli ad affrontare rischi personali gravissimi in condizioni di emergenza;
- l'ordinamento disciplinare militare preesiste a molte moderne Costituzioni e la tradizione che ha dietro alle spalle gli conferisce, insieme ad altri fattori, una forza ed una autorità che gli consentono di conservare alcune sue prerogative fondamentali anche in un mutato contesto giuridico-sociale. Ma le sanzioni disciplinari applicabili al personale militare non sono certamente solo quelle detentive; schematicamente esse possono essere così classificate in: sanzioni prevalentemente morali; sanzioni incidenti sulla carriera; sanzioni incidenti sulla retribuzione; sanzioni limitative della libertà personale e sanzioni privative della libertà personale, intendendo per sanzioni limitative della libertà personale quelle che vincolano il soggetto ad una determinata area infrastrutturale (caserma, aeroporto, ecc.) e per sanzioni privative della medesima quelle che obbligano il soggetto a permanere in una o eventualmente più stanze (alloggio, locale appositamente destinato, carcere militare od altro).

a) Sanzioni prevalentemente morali

Premesso che tutte le punizioni disciplinari «costituiscono una sanzione di carattere morale alla quale si aggiunge, per le più gravi, una restrizione della libertà personale», ve ne sono alcune tra di esse che, o perché prive di qualsiasi altra conseguenza (quali il «richiamo all'ordine» dei belgi, la «ammonizione» francese ed il «richiamo» italiano) o perché anche la eventuale iscrizione nella documentazione personale dell'interessato non comporta, di per sé, incidenze

sulla carriera (quali la «rimostranza» per i belgi ed il «rimprovero» comune a francesi ed italiani), si possono considerare prevalentemente morali. Esse costituiscono il primo gradino della escalation sanzionatoria, sono presenti in tutte le normative esaminate, e sono comuni, a volte con diversa denominazione, a tutte le categorie di militari.

b) Sanzioni incidenti sulla carriera

Anche per le sanzioni incidenti sulla carriera è opportuno precisare che si tratta di provvedimenti aventi questo specifico scopo, perché, in senso lato, tutte le sanzioni disciplinari che vengono trascritte nella documentazione personale dell'interessato finiscono naturalmente per influire sui suoi successivi sviluppi di carriera.

Le sanzioni più generali incidenti sulla carriera sono la rimozione dal grado rivestito e il collocamento in un grado inferiore (in genere quello immediatamente inferiore) dell'interessato; la seconda si concretizza in una risoluzione anticipata del rapporto di impiego per colpa del soggetto.

c) Sanzioni incidenti sulla retribuzione

La «multa», intesa come ritenuta sullo stipendio o su altro emolumento, sembra estranea alla più ortodossa tradizione militare ed è stata probabilmente recepita in alcune normative disciplinari militari per imitazione dagli ordinamenti dell'impiego civile dello Stato. Tuttavia le sanzioni incidenti sulla retribuzione occupano, nell'ordinamento degli impiegati civili dello Stato, la stessa posizione che nelle Forze Armate hanno le sanzioni incidenti sulla libertà personale: coerenza perciò avrebbe voluto che quelle regolamentazioni disciplinari militari, le quali hanno recepito l'istituto amministrativo della multa, abolissero le pene detentive.

d) Sanzioni limitative della libertà personale

Si incentrano sulla notissima «consegna», diffusa in quasi tutti gli ordinamenti militari: essa però varia oggi notevolmente nei termini di durata massima. Si passa infatti dai 30 giorni previsti da normative quali quella sovietica, statunitense, tedesco occidentale, ai non più di 7 giorni per il soldato italiano, ai 20 turni (circa 7 giorni) anche per quello francese e alle 4 libere uscite per il militare

belga. Fa eccezione, oltre al Giappone, di cui già si è parlato, anche la Svizzera, che prevede soltanto sanzioni privative della libertà personale.

Si può qui osservare che le regolamentazioni disciplinari di Belgio, Francia e Italia sono tra quelle di più recente adozione, rispettivamente 1975, 1969 e 1978: sembrerebbe quindi configurarsi una tendenza, almeno nei Paesi dell'Europa occidentale, ad una riduzione dei termini massimi per le sanzioni limitative della libertà personale.

e) Sanzioni privative della libertà personale

L'anzidetta tendenza sembra assai meno operante nell'ambito delle sanzioni privative della libertà personale, che costituiscono, quasi ovunque, il punto di forza nell'azione disciplinare della gerarchia militare. Trattando anche per esse dei limiti massimi previsti, si parte dai quattro giorni che costituiscono il tetto per la normativa belga e, attraverso una escalation progressiva, si arriva ai 60 giorni fissati dalle regolamentazioni francese e jugoslava.

La detenzione è di regola stabilito debba effettuarsi in un apposito locale, chiuso e, almeno per i militari di truppa, generalmente sotto custodia; il locale può essere una cameretta (Belgio, Germania Federale, ecc.), oppure una vera e propria prigione (Francia ecc.). Molto varia è diventata anche, specie in questi ultimi tempi, la intitolazione attribuita a questa sanzione: arresti per Belgio, Francia, Germania Federale, detenzione (*detention*) per Gran Bretagna, reclusione per Jugoslavia, custodia correzionale per gli Stati Uniti, consegna di rigore per l'Italia; l'elenco potrebbe continuare, ma rappresenterebbe soltanto una curiosità folkloristica.

Questa sanzione, in taluni ordinamenti — quali quello italiano, svizzero, tedesco occidentale — consente al comandante di corpo di risolvere in via disciplinare reati di minore entità, pur dando una sanzione adeguata alla trasgressione penale.

f) Altre sanzioni

La gamma delle misure deterrenti per assicurare in ogni caso la disciplina non si ferma tuttavia a quelle sopra elencate, comuni, più o meno, a tutti gli ordinamenti. Vi sono altri tipi di sanzioni — atipiche, per la loro singolarità — previste da alcune normative disciplinari e brevemente elencate di seguito a scopo di completezza, anche se, a stretto rigore classificatorio, esse rientrerebbero nella trattazione sui contenuti individuali.

Il «Réglement» francese citato contempla, oltre alle sanzioni morali già descritte, la «censura», lettera di biasimo a firma di un'altra autorità e che viene inserita nel fascicolo personale dell'interessato. La sanzione si applica solo a ufficiali e sottufficiali, come per l'analogo «rimprovero severo» sovietico e a differenza di una similare «reprimenda jugoslava» che è invece estesa a tutti i militari.

Per i militari di truppa — ma anche per i sottufficiali negli ordinamenti anglosassoni — alcuni Paesi (tra cui Unione Sovietica, Stati Uniti e Gran Bretagna) prevedono turni di lavoro straordinario e servizi fuori turno a scopo punitivo. Queste misure, unite ad altre quali l'esclusione dai permessi, un addestramento supplementare, ecc., vengono comprese nella normativa britannica sotto la voce di «pene sul campo» (field punishments, vedasi art. 73 della legge 6 maggio 1955 sull'organizzazione dell'Aeronautica militare, e corrispondenti per le altre Forze Armate).

Ancora la Gran Bretagna — ma anche altri Paesi, come la Jugoslavia — conserva l'istituto sanzionatorio della retrocessione per i graduati di truppa, recentemente cessato nel nostro ordinamento.

Solo negli Stati Uniti invece, almeno per quanto risulta, è regolamentata una sanzione di tipo corporale: la condanna a pane ed acqua, oppure a razione ridotta, per un massimo di tre giorni.

Diffuse ancora in diversi paesi, tra cui Francia e Stati Uniti, sono infine le compagnie di disciplina, od istituzioni similari.

8. Ricorsi

L'istituto del ricorso, almeno avverso alle sanzioni disciplinari, può dirsi generalizzato in tutti gli ordinamenti militari. Quasi ovunque, e comunque sia denominato, questo mezzo di impugnativa deve esercitarsi per via gerarchica, essere deciso entro un determinato termine di tempo e non sospende l'esecuzione della punizione.

L'osservanza della via gerarchica presenta tuttavia qualche eccezione, la più significativa delle quali sembra essere quella prevista dalla normativa tedesco occidentale, che dà facoltà al ricorrente di rivolgersi direttamente al commissario parlamentare per le Forze Armate, il quale, come è noto, esercita nei casi singoli una sorta di magistratura di influenza verso l'amministrazione militare. Diverso è il caso del Giappone, ove il ricorso viene, sì, diretto immediatamente al Direttore generale dell'Autodifesa (Ministro), ma ciò non concretizza, almeno formalmente, uno scavalco della via gerarchica, in quanto è lo stesso Diret-

tore generale l'esclusivo titolare ex lege del potere sanzionatorio, che i comandanti esercitano in concreto per sua delega e secondo i limiti della stessa.

I termini di tempo entro cui un ricorso deve essere deciso variano dai 7 giorni (20 se sono necessarie indagini particolari) fissati dalla normativa disciplinare sovietica, ad un massimo di 90 giorni, su cui si attestano diversi ordinamenti, tra cui quello italiano.

La permanenza dell'esecuzione della punizione in pendenza del ricorso subisce eccezione in alcuni Paesi (Svizzera, Germania Federale) ove è previsto che una presentazione tempestiva di questo mezzo di impugnativa sospenda ogni atto esecutivo.

Vi è inoltre in alcuni ordinamenti, tra cui quello italiano, un istituto parallelo a quello del ricorso ed è la richiesta di riesame alla medesima autorità militare che ha inflitto la punizione.

Ma il ricorso gerarchico non esaurisce il regime delle impugnative: sono infatti possibili altre due forme di ricorso, quello amministrativo e quello giurisdizionale. Essi sono previsti esplicitamente solo nelle regolamentazioni disciplinari di alcuni Paesi, ma è da ritenersi siano esperibili dovunque non siano vietati. Le normative che ne parlano, come ad esempio quella italiana, lo fanno normalmente per precisare che tali forme di impugnativa possono essere sperimentate soltanto dopo che sia stato esaurito il primo strumento di appello offerto dalla regolamentazione: il ricorso gerarchico. Negli ordinamenti che non ne parlano sembra invece potersi ritenere che l'interessato abbia una facoltà di scelta alternativa tra le diverse forme di impugnativa.

B. I CONTENUTI INDIVIDUI

È naturalmente qui impossibile tracciare un quadro completo di tutti i contenuti particolari, presenti talvolta nella normativa disciplinare di un solo Paese. Ci si limita quindi a tratteggiare brevemente quelli comuni a più Paesi dell'area di nostro interesse, ed anche alcuni veramente individuati, ma che presentano una particolare importanza per i possibili sviluppi futuri della regolamentazione disciplinare militare in generale.

1. Compiti delle forze armate

La funzione delle Forze Armate in un Paese ed i fini che per esse vengono indicati trovano normalmente una enunciazione di principio nella Costituzione nazionale. Tuttavia è raro che sia la legge fondamentale a definire i compiti con-

creti ad esse affidati; questi formano generalmente oggetto di un diverso testo legislativo: ebbene in alcuni Paesi è la stessa normativa disciplinare che stabilisce, quasi sempre con priorità sugli altri contenuti, detti compiti.

L'elencazione dei compiti affidati alle Forze Armate si rivela abbastanza omogenea tra i vari ordinamenti che la contemplano: appaiono sempre compresi la difesa dei confini e degli interessi nazionali e la difesa interna delle istituzioni. In qualche Paese è previsto anche il concorso alla difesa civile, mentre un solo ordinamento, quello sovietico, dichiara la propria volontà di porre le Forze Armate al servizio di una politica estera di espansione.

2. Giuramento

Il giuramento di fedeltà degli appartenenti alle Forze Armate, sorto al tempo degli Eserciti regi, composto prevalentemente, quando non esclusivamente, da soldati di mestiere, è rimasto oggi in vigore in alcuni ordinamenti (altri, come quello francese, lo hanno da tempo abolito), ma non con la medesima funzione. Mentre infatti in Forze Armate a reclutamento volontario — quali quelle britanniche, giapponesi, statunitensi — il giuramento assolve, verso le istituzioni ed il potere di chi legittimamente le rappresenta, più o meno l'identica funzione giuridica del passato, altrettanto non può dirsi per ordinamenti come quello italiano, tedesco federale, sovietico, ove vige la coscrizione obbligatoria e dove quindi un rafforzamento di un dovere generalizzato, imposto dal legislatore, non sembrerebbe avere molto significato.

3. Doveri del combattente

Tutti i Paesi che hanno aderito alla Convenzione di Ginevra ovviamente impartiscono ai componenti le proprie Forze Armate disposizioni conformi: tuttavia tale precettistica non sempre è compresa nella normativa disciplinare. Ove sia compresa, generalmente si accoppia ad altre disposizioni, etiche o di dettaglio, sul comportamento in combattimento.

L'articolazione è infatti generalmente la seguente:

- doveri di fedeltà, dedizione, efficienza, segretezza del combattente in generale;
- doveri del comandante in particolare e norme sulla surrogazione nel comando;

- doveri dei prigionieri e verso i prigionieri e verso i combattenti nemici. Questa parte ricalca, di regola, fedelmente il testo della Convenzione citata: vedasi, ad esempio, normative svizzera, britannica, francese e jugoslava.

Un progressivo generalizzarsi della inclusione dei doveri del combattente nelle normative disciplinari militari appare probabile ed anche auspicabile, almeno fintanto che dette normative assolveranno la funzione di codice morale per gli appartenenti alle Forze Armate.

4. Norme particolari di comportamento

Un ultimo complesso di contenuti individuali che merita ancora di essere citato riguarda una serie di norme dettagliate di comportamento, norme che sembrano però configurarsi ad esaurimento con l'evolversi della regolamentazione, restando alcune al di sotto della dignità regolamentare, disciplinate dalla prassi, da circolari, ordini di servizio, ecc., tendendo le altre a scomparire sic et simpliciter, come limitazioni non più conciliabili con la figura del soldato moderno. Sono tra le prime la normativa sul saluto, regolamentato in verità ancora da un nutrito gruppo di Paesi (tra cui Francia, Germania Federale, Giappone, Gran Bretagna, Jugoslavia, Unione Sovietica e Stati Uniti) e quella su dettagli personali (capelli, barba, baffi); rientrano nel secondo gruppo le disposizioni sul matrimonio dei militari (età, scelta della sposa, ecc.), recentemente abolite anche in Gran Bretagna ed Italia.

III. Conclusione

L'interesse di uno studio come quello presentato non risiede soltanto nell'aspetto ordinativo e classificatorio (seppure anche questo abbia certamente una sua importanza, specialmente per gli «addetti ai lavori»), ma si disloca anche nella individuazione dei principi su cui si fondano le diverse normative e nella ricerca delle linee evolutive delle medesime. E le due dislocazioni anzi si sposano e si intrecciano strettamente, quando osserviamo i tre gruppi fondamentali di ordinamenti che possiamo costruire sulla base appunto dei principi a cui essi stessi si ispirano: tali gruppi infatti potrebbero essere anche considerati come tre tappe di un processo evolutivo individuabile storicamente.

Anche per parlare di questa ipotesi evolutiva è dunque necessario fondarsi su un principio classificatorio: da quanto fin qui esposto risulta abbastanza netto

l'aggregarsi di un gruppo di normative che si attengono ad una concezione più tradizionale della disciplina militare. In esse la fonte del diritto resta generalmente regolamentare in senso stretto (regolamenti indipendenti); tutta la normativa è pervasa da una forte tensione morale e le norme etiche sono abbondanti, spesso preminenti, anche come collocazione, su quelle giuridico-comportamentali; i poteri della gerarchia rimangono tendenzialmente discrezionali ed estesi, specie per quanto concerne il regime delle sanzioni e l'incidenza sulla libertà personale dei singoli; l'intervento del giudiziario (anche come magistratura specializzata) nell'esecutivo militare appare circoscritto e limitato all'iniziativa della gerarchia stessa. Gli ordinamenti che meglio si collocano in questo contesto, pur con le inevitabili e talvolta anche sostanziali differenze individuali, sembrano essere quelli della Francia, dell'Unione Sovietica e degli altri Paesi dell'est europeo.

Su una posizione successiva, secondo la linea evolutiva qui individuata, si debbono situare le normative che hanno adottato la concezione del cittadino-soldato: esse tendono ad integrare il più possibile l'istituzione militare nel contesto sociale del Paese, negando od attenuando per detta istituzione militare una fisionomia etica individua più marcata degli altri ordinamenti professionali della società. Le fonti del diritto sono in genere qui una legge di principio e dei regolamenti esecutivi o delegati; la precettistica prevale sull'etica e si atteggia, anche formalmente, a comando giuridico; i poteri della gerarchia sono limitati e le garanzie del cittadino-soldato molto accentuate. Si collocano in questa fascia Paesi come il Belgio, la Germania Federale ed anche l'Italia, per la quale la linea evolutiva è particolarmente avvertibile, poiché il nostro Paese si trova proprio in questi anni nella fase di transizione tra il primo ed il secondo gruppo esaminati.

Un terzo aggregato è costituito dagli ordinamenti di tipo anglosassone, ma che non sono soltanto anglosassoni: tra di essi rientrano Paesi molto importanti — quali il Giappone — che, abbandonando la coscrizione obbligatoria per il volontariato, sembrano aver fatto ritorno ad uno strumento militare un po' meno integrato nel Paese (e la spia più significativa è costituita dalla pratica negazione del diritto di elettorato passivo per i militari); essi non riconoscono, esattamente come i Paesi del primo gruppo, i diritti sindacali per i professionisti in uniforme, ma vanno invece anche più in là degli ordinamenti qui inclusi nella seconda fascia, alla ricerca di un sicuro garantismo per la istituzione militare (ad esem-

pio, la fonte normativa è quasi integralmente la legge dello Stato).

Sembra di poter affermare che i Paesi di questo terzo gruppo danno la precisa sensazione di aver fatto un ritorno parziale alle posizioni normative degli ordinamenti più tradizionali, conservando però molti istituti e principi garantistici propri di quei Paesi che hanno optato per la figura del cittadino-soldato.

(Da «*Rivista militare*» n. 2, marzo-aprile 1980)

Platone, filosofo greco

«Quando un popolo, divorato dalla sete della libertà, si trova ad avere a capo dei coppieri che gliene versano quanta ne vuole, fino ad ubriacarlo, accade allora che, se i governanti resistono alle richieste dei sempre più esigenti sudditi, sono dichiarati tiranni.

E avviene pure che chi si dimostra disciplinato nei confronti dei superiori è definito un uomo senza carattere, servo; che il padre impaurito finisce per trattare il figlio come suo pari, e non è più rispettato, che il maestro non osa rimproverare gli scolari e costoro si fanno beffe di lui, che i giovani pretendono gli stessi diritti, le stesse considerazioni dei vecchi, e questi, per non essere troppo severi, danno ragione ai giovani.

In questo clima di libertà, nel nome della medesima, non vi è più riguardo né rispetto per nessuno.

In mezzo a tale licenza nasce e si sviluppa una mala pianta: la tirannia.

«*La Repubblica*»

Libro VIII