

N. 00102/2017 REG.PROV.COLL.

N. 00042/2016 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 42 del 2016, proposto da:
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Mauro Faiulli, Tiziano Ferrante,
con domicilio eletto presso lo studio Fabio Tritapepe in Pescara, via I.
Giovannucci. 3;

contro

Ministero della Difesa, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso per
legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso la sede della stessa
domiciliato in L'Aquila, via Buccio di Ranallo C/ S.Domenico;

per l'annullamento

del provvedimento 31 agosto 2015, n. 465/32.2015.D, con il quale il -OMISSIS-
ha irrogato al ricorrente la sanzione disciplinare di cinque giorni di consegna di
rigore; nonché degli atti presupposti, connessi e conseguenti, tra cui il
provvedimento 9 novembre 2015, n. 634/3, del -OMISSIS- di rigetto del ricorso
gerarchico.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 gennaio 2017 il dott. Alberto Tramaglino e udito l'avv. Mauro Faiulli per il ricorrente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 - Il ricorrente, -OMISSIS-, ha impugnato il provvedimento con cui è stato rigettato il ricorso gerarchico proposto avverso la sanzione della consegna di rigore della durata di cinque giorni inflittagli dal -OMISSIS- all'esito di un procedimento disciplinare avente ad oggetto i seguenti addebiti: *"-OMISSIS-, dopo aver chiesto ed ottenuto un periodo di licenza ordinaria da fruire nel comune di residenza, si recava invece in Gran Bretagna, accettando l'invito formulatogli da un suo conoscente di accompagnare all'estero tre persone a lui sconosciute (due delle quali poi risultate gravate da precedenti di polizia) altresì coinvolgendo nel viaggio un Appuntato Scelto del proprio reparto. Durante il soggiorno di due giorni in Gran Bretagna, si recava con le tre persone in un istituto bancario di una cittadina del luogo, ove le stesse persone, alla sua presenza, effettuavano importanti e prolungate operazioni finanziarie. Nelle ore successive, sempre in territorio inglese, le medesime tre persone venivano trattate in arresto per associazione a delinquere finalizzata alla truffa. Subito dopo il rientro in patria ed in servizio, pur avendo acquisito notizia dai media di tali arresti e della gravità delle accuse mosse ai tre, ometteva di informare la scala gerarchica, che ne apprendeva le prime, sommarie circostanze solo a distanza di circa quattro mesi, allorquando uno dei fermati (all'epoca ancora ristretto in un carcere del Regno Unito) contattava telefonicamente il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, per riferire che la propria "ingiusta situazione detentiva" era*

riconducibile ad una operazione internazionale in cui erano "coinvolti" il Maresciallo B. e l'Appuntato Scelto che lo accompagnava. Tale complessiva condotta, ancor più in relazione all'anzianità di servizio ed alla consolidata esperienza in ambito investigativo, risulta gravemente lesiva dell'immagine personale e del prestigio dell'istituzione, in violazione degli artt. 712, 713, 717, 732, 742 e 751 del d.p.r. 15 marzo 2010, n. 90 (testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare), nonché del n. 423 del regolamento generale per l'Arma dei Carabinieri e dell'art. 1469 del d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66 (codice dell'ordinamento militare) ".

Il provvedimento conclusivo reca analoga motivazione con riferimento alla *“violazione degli artt. 712, 713, 717, 732, 742, 748 e 751 del d.p.r. 15 marzo 2010, n. 90 (testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare), nonché dell'art. 1469 del d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66 (codice dell'ordinamento militare)”* mentre il ricorso gerarchico è stato respinto sul rilievo della complessiva infondatezza delle censure proposte.

Avverso entrambi i provvedimenti il ricorrente deduce in diritto:

- illegittimità costituzionale della normativa che prevede la sanzione della consegna di rigore in quanto attribuisce ad autorità amministrativa l'irrogazione di una sanzione disciplinare che comporta la restrizione della libertà personale;
- assoluta irrilevanza penale delle condotte contestate, avendo il GIP disposto l'archiviazione del procedimento instaurato a carico dei militari ed essendo stati i tre arrestati alla fine assolti dalle autorità inglesi;
- illegittima avocazione da parte del Comando di Legione del procedimento avviato dal Comando di Compagnia;
- il provvedimento sanzionatorio fa riferimento a violazioni (art. 748) non menzionate nella contestazione degli addebiti;

- non è aderente ai fatti contestati l'art. 732, invece assunto dal decreto di rigetto del ricorso gerarchico come di per sé sufficiente a giustificare la sanzione in riferimento all'art. 713;
- nessuna delle norme del T.U. richiamate nel provvedimento individuano condotte riconducibili alle fattispecie tassative sanzionabili con la consegna di rigore elencate dall'art. 751, comma 1, del DPR 90/2010;
- illegittimità del provvedimento di rigetto che invece assume, richiamando il comma 2, la non tassatività delle fattispecie sanzionabili;
- non sono state prese in considerazione le memorie procedurali, con particolare riferimento al fatto che i tre arrestati erano a lui sconosciuti e non poteva quindi conoscerne né i precedenti né la natura degli affari per i quali si erano recati in Gran Bretagna;
- il provvedimento omette ogni considerazione sulla totale assenza di malafede e comunque sugli elementi di cui al comma 2 dell'art. 751;
- viene evocato un velo di segretezza sull'intenzione di recarsi all'estero, tuttavia inesistente perché, come illustrato durante il procedimento, "il viaggio era noto nel proprio reparto, agli appartenenti di ogni ordine e grado, non essendoci segreti da preservare in questa occasione e nella vita del ricorrente".

2 – Resiste in giudizio il Ministero, che con memoria ha sostenuto l'infondatezza del ricorso, anche con riferimento alle relazioni amministrative allegate agli atti.

Con successive memorie il ricorrente ha replicato e insistito per l'accoglimento delle conclusioni riportate in epigrafe.

3 – Quanto al primo motivo, si osserva che già Corte Cost. 406/2000 aveva rilevato che l'assunto che attribuisce alla consegna di rigore un contenuto afflittivo omologo alla sanzione penale della reclusione militare, incidendo, al pari di essa, su aspetti essenziali della libertà individuale, "*non corrisponde, in effetti, ad una lettura pacifica, sostenendo una parte della dottrina che la consegna di rigore, lungi dal concretare una*

misura restrittiva della libertà personale, si tradurrebbe, alla luce dell'odierna configurazione normativa (art. 14, comma 5, della legge 11 luglio 1978, n. 382), in un mero obbligo giuridico", sicché il Collegio non ha motivo di discostarsi da quanto di recente sostenuto da Cons. St., sez. IV, 29 aprile 2015 n. 2179: "In tema di provvedimenti disciplinari a carico del personale militare non esiste alcun contrasto fra la normativa europea e quella nazionale sotto il profilo che quest'ultima prevede la sanzione della consegna di rigore, ritenuta limitativa della libertà personale e quindi illegittima in quanto adottabile da autorità amministrativa, cui non sono attribuite poteri di tale genere; ed invero la sanzione della consegna di rigore non ha il ritenuto carattere di limite alla libertà personale, in quanto se è vero che l'art. 1358 ... d.lg. 15 marzo 2010 n. 66 ... impone «di rimanere, fino al massimo di quindici giorni, in apposito spazio dell'ambiente militare -in caserma o a bordo di navi- o nel proprio alloggio», è del pari vero che il successivo art. 1362 prevede, per un verso, che i locali destinati ai puniti di consegna di rigore hanno caratteristiche analoghe a quelle degli altri locali della caserma adibiti ad alloggio, escludendo per tali ragioni un'assimilabilità a strutture detentive e, per altro verso, che la disposizione prevede un mero potere di controllo dell'esecuzione della sanzione, senza consentire l'impiego di strumenti di restrizione di qualsiasi genere; inoltre la struttura della sanzione, più che concretare una misura restrittiva della libertà personale, viene a configurarsi come un mero obbligo giuridico, il cui mancato rispetto può eventualmente essere posto solo a fondamento di ulteriori interventi disciplinari dell'Amministrazione.".

La censura deve essere quindi disattesa.

4 – Il motivo che lamenta la illegittimità dell'avocazione da parte del Comando di Legione, a cui è conseguito l'annullamento degli atti del procedimento avviato dal Comando di Compagnia, è manifestamente infondato, non ravvisandosi violazione dell'art. 1372 d.lgs. 66/2010 e sviamento in una determinazione che ha individuato nei fatti già contestati infrazioni punibili con sanzione più grave di quella irrogabile dal Comando subordinato.

5 – I motivi successivi censurano l'assunto che i fatti contestati integrino la violazione delle norme regolamentari richiamate dal provvedimento e siano sanzionabili ex art. 751 cit.

Va al riguardo considerato che il provvedimento sanzionatorio ha da un lato evocato l'inosservanza di doveri di carattere generale (art. 712 - Doveri attinenti al giuramento; art. 713 - Doveri attinenti al grado; art. 717 - Senso di responsabilità), senza tuttavia ancorarli a specifiche condotte, dall'altro ha ricondotto singoli aspetti della vicenda alla violazione di norme di comportamento: art. 748 (*"5. Il militare deve, altresì, dare sollecita comunicazione al proprio comando o ente: ... b) degli eventi in cui è rimasto coinvolto e che possono avere riflessi sul servizio"*), 732 (*"...il personale dell'Arma dei carabinieri deve improntare il proprio contegno, oltre che alle norme previste dai precedenti commi, ai seguenti ulteriori doveri: ... c) osservare i doveri del suo stato, anche nel contrarre relazioni o amicizie"*), 742 (licenze e permessi) e 1469 COM (*"3. I militari che intendono recarsi all'estero, anche per breve tempo, devono ottenere apposita autorizzazione"*).

5.1 - Riguardo alle contestazioni che fanno riferimento alla violazione di tali specifiche norme di comportamento, le censure sono infondate.

Sulla "obiettiva e inescusabile ... violazione" dell'art. 1469 del Codice dell'ordinamento militare (pag. 5 della memoria procedimentale del 30 agosto 2015) non ha alcun rilievo il fatto che il diretto superiore del ricorrente avesse avuto notizia del viaggio all'estero, trattandosi di una conoscenza informale che non poteva tener luogo dell'autorizzazione, tant'è che l'ufficiale è stato a sua volta sanzionato proprio per aver omesso di informare i superiori dell'infrazione del sottoposto di cui era venuto a conoscenza.

5.2 - Quanto all'obbligo di cui all'art. 748, è irrilevante che negli addebiti la disposizione non sia esplicitamente richiamata, visto che la condotta (aver omesso di informare la scala gerarchica di quanto accaduto) è stata oggetto di specifica

contestazione nei cui confronti il ricorrente, come egli stesso riconosce, ha potuto ampiamente esercitare il diritto di difesa (v. pag. 8 della memoria procedimentale).

Né si manifestano evidenti vizi logici nella valutazione secondo cui una vicenda culminata con l'arresto dei compagni con cui il ricorrente aveva condiviso il soggiorno fosse da considerare tra gli “*eventi in cui è rimasto coinvolto*”.

Il coinvolgimento, infatti, non è stato riferito agli affari delle persone arrestate o al procedimento penale aperto all'estero a loro carico, essendo pacifico che il ricorrente, che non fu nemmeno identificato allorché l'avv. S. fu fermato in aeroporto, non ha subito “*alcun procedimento penale in quella giurisdizione*” (cfr. note del Servizio per la cooperazione internazionale di polizia a cui fanno riferimento taluni atti del procedimento). Vi è invece il fatto che il militare (insieme al collega) era parte, per quanto aggregata, della comitiva che aveva organizzato la trasferta a Jersey e per tale ragione il suo nome compare negli atti di quell'inchiesta, circostanza che conferma come egli, per quanto estraneo alle altrui operazioni finanziarie, fosse comunque “*coinvolto*” nelle vicende del gruppo. Gli sviluppi successivi confermano, del resto, i riflessi di tali eventi sull'attività istituzionale. L'amministrazione si è infatti trovata direttamente chiamata in causa fin dalla telefonata al Comando Generale da parte di uno dei tre arrestati, il quale evocava un ruolo dell'Arma nell'ambito di un'inchiesta internazionale e chiedeva di essere messo in contatto con i due carabinieri, che le ha imposto di svolgere indagini ed entrare in contatto con altri apparati riguardo al comportamento di appartenenti al Corpo.

5.3 - Anche la censure riferite alla contestata violazione dell'art. 732 non sono condivisibili.

Sebbene le ipotesi della polizia britannica si siano rivelate infondate, ciò non elimina la considerazione che, quanto al ruolo dei due militari, si tratta di “*vicenda estremamente equivoca*”.

Il ricorrente ha rappresentato (pag. 1 della memoria procedimentale, da cui sono tratti i virgolettati che seguono) che il viaggio, gli fu proposto da un conoscente di antica data, della cui serietà e affidabilità non aveva ragione di dubitare, ed aveva come destinazione Londra, dove costui si proponeva di incontrare un avvocato milanese, suo conoscente, “anche lui diretto in quel Paese più o meno nello stesso periodo, sebbene per motivi di lavoro distinti dai suoi”. Aveva dunque accettato l’invito per “finalità di mera compagnia” e “per staccare dalla routine quotidiana”, inoltrandogli in seguito anche l’occorrente per la prenotazione del volo, quando qualche giorno dopo il conoscente lo informò di sopravvenuti impegni che non gli consentivano la partenza ormai prossima, proponendogli di accompagnarsi al predetto avv. S. nel volo per Londra, dove non escludeva di raggiungerli in seguito, e quindi offrendogli la possibilità -in replica alle titubanze espresse davanti alla prospettiva di un viaggio, per quanto di breve durata, con uno sconosciuto, anziano, avvocato- di farsi a sua volta accompagnare da una persona amica, soluzione “accettata su insistenze della predetta persona di fiducia e con la prospettiva di poter poi contare sulla compagnia di un suo amico, individuato nell’App. Sc. S.”.

Quello che doveva essere un viaggio a Londra in compagnia di una vecchia conoscenza (sia pure anch’egli motivato da ragioni di lavoro) si era dunque nel frattempo trasformato in “invito ad accompagnare” lo sconosciuto avvocato milanese in una trasferta (la cui destinazione fu appresa solo all’aeroporto di Milano) chiaramente preordinata al disbrigo degli affari del professionista, come tra l’altro segnalano le sue caratteristiche (volo con partenza da Milano, scalo a Madrid e Londra, arrivo a Jersey nel tardo pomeriggio del giorno 2, la mattina del giorno 3 dedicata alle operazioni nella sede dell’istituto bancario, partenza la mattina del giorno successivo). Non sono del resto evidenti i motivi per cui “un professionista di livello della capitale economica italiana” (pag. 9 del ricorso

gerarchico), con propri accompagnatori ed affari da sbrigare implicanti una certa riservatezza, si sia fatto carico di coinvolgere due sconosciuti prenotando anche per loro viaggio e soggiorno.

Venuto meno l'unico soggetto che aveva interesse ad incontrare l'avv. S., le ragioni della scelta di inserirsi in un contesto totalmente estraneo, interamente "gestito" dal professionista, restano dunque evanescenti, il che evidenzia quelle che hanno condotto l'amministrazione a qualificare la vicenda come "*estremamente equivoca, i cui aspetti di palmare ambiguità avrebbero dovuto essere evidenti ... sin dalle fasi iniziali...*" (doc. 10 ricorrente, atti del parallelo procedimento diretto al trasferimento d'autorità ad altra sede, oggetto di separato giudizio).

Il coinvolgimento in un rapporto con soggetti risultati "controindicati" si inserisce dunque in un contesto già di per sé ambiguo e non può essere perciò giustificato con l'osservazione che, trattandosi di sconosciuti, non poteva essere verificato in anticipo alcunché sul loro conto. L'impossibilità (che si estendeva all'organizzazione, alla destinazione e alle finalità del viaggio) di controllare la situazione rendeva nella circostanza esigibile un atteggiamento di maggior cautela, "*ancor più in relazione all'anzianità di servizio ed alla consolidata esperienza in ambito investigativo*", e non può perciò costituire un'esimente. Non si è d'altronde trattato di un incontro occasionale e imprevisto, bensì della volontaria aggregazione ad un gruppo che doveva condividere viaggio e soggiorno all'estero, e quindi di "relazione", per quanto contenuta nello spazio e nel tempo, implicante "una certa contiguità" ex art. 732, comma 5, lett. b.

5.4 - Sostiene ancora il ricorrente che nessuna delle suddette contestazioni sarebbe comunque riconducibile alle 55 ipotesi di cui all'art. 751, comma 1 lett. a), per le quali è prevista la sanzione della consegna di rigore.

In effetti, l'art. 751 non contempla le violazioni dell'art. 742, 748 e dell'art. 1469 COM (tant'è che non per la singola violazione, ma solo per la "*reiterata inosservanza*")

dell'obbligo di richiedere l'autorizzazione a recarsi all'estero è prevista la consegna di rigore: n. 32), mentre fa riferimento all'art. 717 solo in relazione a condotte specifiche (nn. 22, 23, 25, 26) che nulla hanno a che fare con la fattispecie. Nemmeno la violazione del precetto relativo al "*contrarre relazioni o amicizie*" compare nel citato elenco, che richiama l'art. 732 riguardo a comportamenti di altro tipo (nn. 16, 27 e 28).

Vi è però da osservare che il provvedimento di rigetto del ricorso gerarchico collega quest'ultima infrazione alla violazione dei doveri di cui all'art. 713 (a sua volta richiamato dal n. 3 dell'art. 751) sul presupposto che essa "*costituisce certamente una violazione rilevante dei doveri attinenti al grado e alle funzioni del proprio stato*".

Tale aspetto è stato censurato dal ricorrente con il motivo 1quater (pag. 7) dove ha sostenuto la non ricorrenza degli elementi costitutivi della fattispecie di cui all'art. 732, censura già esaminata e respinta al precedente § 5.3, mentre il riferimento all'art. 713 è contestato in parte successiva del ricorso (p. 12) prendendosi in considerazione i doveri attinenti al grado per escludere che gli stessi siano stati violati con la propria condotta.

La riconduzione della fattispecie di cui all'art. 732 alla violazione dei predetti doveri non è quindi oggetto di esplicita censura, con conseguente consolidamento del provvedimento riguardo ad una contestazione che, come ritenuto nel provvedimento di rigetto, da sola giustifica la sanzione impugnata.

Può comunque ulteriormente osservarsi, riguardo alle deduzioni del ricorrente, che tra i doveri di cui all'art. 713, operativi "*anche fuori servizio*" (co. 2), vi è quello di "*essere di esempio nel compimento dei doveri*" (co. 3), previsione che risulta manifestamente disattesa per il solo fatto di aver coinvolto un inferiore in condotte che implicavano la violazione di norme regolamentari (quale quella, pacifica, di non chiedere l'autorizzazione di cui all'art. 1469 cit.).

L'art. 713 risulta quindi interessato dalla condotta contestata sotto almeno due aspetti, con ciò risultando integrata la contestata fattispecie di cui al n. 3 dell'art. 751.

5.5 - Va ancora rilevato che la sanzione poggia sulla considerazione che *“tale complessiva condotta ... risulta gravemente lesiva dell'immagine personale e del prestigio dell'istituzione”*, con evidente riferimento al numero 17 dell'art. 751 (*“comportamento gravemente lesivo del prestigio o della reputazione delle Forze armate o del corpo di appartenenza”*) e all'art. 1355, co. 5, del Codice: *“Se deve essere adottato un provvedimento disciplinare riguardante più trasgressioni commesse da un militare, anche in tempi diversi, è inflitta un'unica punizione in relazione alla più grave delle trasgressioni e al comportamento contrario alla disciplina rivelato complessivamente dalla condotta del militare stesso”*.

Il provvedimento mette dunque in evidenza un comportamento che, ancorché composto di infrazioni singolarmente punibili con sanzioni meno rigorose, è nel suo complesso tale da integrare una fattispecie più grave esplicitamente contemplata dal primo comma dell'art. 751.

Il ricorrente ripropone sul punto deduzioni già esaminate, comunque inidonee a mettere in discussione la considerazione complessiva della condotta come lesiva del prestigio dell'istituzione, tenuto conto che l'amministrazione si è trovata comunque esposta nei confronti di istituzioni, amministrazioni e in genere altri soggetti con cui è entrata in contatto. Si possono richiamare al riguardo la citata telefonata di uno degli arrestati o richieste quale quella inoltrata attraverso il Servizio di cooperazione internazionale di polizia (*“quell'Autorità di polizia auspica di ricevere un contributo informativo sul motivo per cui gli stessi si siano recati a Jersey”*) per evidenziare l'incidenza della vicenda sul prestigio dell'amministrazione pur in assenza di divulgazione dell'episodio, di risonanza mediatica o di manifeste ripercussioni nel ristretto ambito del reparto di appartenenza.

In conclusione, la sanzione risulta ancorata a due fattispecie previste dall'art. 751, con conseguente infondatezza della doglianze sollevate in merito.

6 - Quanto alla considerazione delle circostanze ex comma 2 dell'art. 751, nella parte in cui mette in evidenza che la condotta è “*ancor più (censurabile) in relazione all'anzianità di servizio ed alla consolidata esperienza in ambito investigativo*”, il provvedimento dà sufficientemente conto della inescusabilità dei comportamenti, anche laddove se ne assumesse la complessiva buona fede. La gravità di tale complessiva condotta è poi presupposta nella stessa contestazione (“*comportamento gravemente lesivo del prestigio...*”) ed è il risultato di una valutazione anch'essa priva di manifesti vizi logici.

È infine irrilevante che la decisione del ricorso gerarchico non abbia specificatamente motivato riguardo alle singole deduzioni, non essendovi un obbligo di tale analitica confutazione ed essendo tali considerazioni difensive, per quanto sopra ritenuto, comunque inidonee a mettere in discussione la coerenza logica della complessiva motivazione.

7 - Il ricorso è in conclusione infondato e deve essere quindi rigettato.

Le spese di giudizio vanno compensate attesa la peculiarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo rigetta. Compensa le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria per l'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente.

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 27 gennaio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Amedeo Urbano, Presidente

Alberto Tramaglino, Consigliere, Estensore

Massimiliano Balloriano, Consigliere

L'ESTENSORE
Alberto Tramaglino

IL PRESIDENTE
Amedeo Urbano

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.