

02.081

**Messaggio
concernente la revisione del Codice penale militare
(Ordinamento disciplinare)**

del 13 novembre 2002

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di revisione del Codice penale militare (ordinamento disciplinare).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

13 novembre 2002 In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Kaspar Villiger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

L'ordinamento disciplinare è attualmente regolamentato dagli articoli 180–214 del Codice penale militare (CPM) e dai numeri 301–355 del regolamento di servizio 80 (RS 80).

Benché, dall'ultima revisione del 1979, tali disposizioni siano conformi alle prescrizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e continuino a costituire le basi per garantire la disciplina nell'ambito del servizio militare, una revisione totale dell'ordinamento disciplinare risulta sempre più urgente. Nel 1999 un gruppo di lavoro istituito dall'Uditore in capo ha avviato i pertinenti lavori.

L'obiettivo principale della revisione è di adeguare la legislazione alle attuali circostanze, in considerazione delle esperienze raccolte dal 1979. Inoltre, la revisione è orientata agli obiettivi seguenti:

- 1. Introduzione di un nuovo catalogo delle sanzioni. Con le sanzioni proposte [ripreensione, divieto d'uscita (novità), multa disciplinare (novità), arresti] i comandanti potranno infliggere sanzioni appropriate e efficaci.*
- 2. Correzione dei limiti della punibilità: da un lato, la definizione delle mancanze disciplinari è formulata in maniera più precisa; dall'altro, la violazione di ordini e di prescrizioni di servizio – punibile secondo il diritto vigente solo se commessa intenzionalmente – sarà in futuro punibile anche in caso di negligenza.*
- 3. Introduzione di termini più lunghi per la prescrizione della facoltà di perseguire e dell'esecuzione – attualmente tali termini sono decisamente troppo brevi.*
- 4. Regolamentazione unitaria del diritto penale disciplinare a livello di legge (CPM). In futuro il regolamento di servizio non conterrà più alcuna disposizione esecutiva.*

Con la presente revisione non ci si è limitati a sottoporre a revisione l'ordinamento disciplinare e una serie di articoli del CPM e della procedura penale militare (PPM) con esso strettamente correlati, ma si è anche colta l'occasione per adattare alcune altre disposizioni del CPM e della PPM alla riforma Esercito XXI, alla giurisprudenza (Corte europea dei diritti dell'uomo, Tribunale militare di cassazione) e all'evoluzione del diritto (Convenzione europea dei diritti dell'uomo).

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione di partenza

L'ordinamento disciplinare militare è regolamentato nel libro secondo del CPM (art. 180–214). Le disposizioni esecutive si trovano nei numeri 301–355 del regolamento di servizio dell'esercito svizzero del 27 giugno 1979 (regolamento di servizio 80 RS 80)¹, nei numeri 574–580 dell'ordinanza del 27 giugno 1979 concernente lo statuto e il comportamento dei militari (OSM 80; RS 510.107.1. Cfr. n. 110 RS 95) e negli articoli 94-100 dell'ordinanza del 24 ottobre 1979 concernente la giustizia penale militare (OGPM; RS 322.2).

Le pene disciplinari militari sono applicabili non solo nelle mancanze di disciplina, ma anche – dove è previsto dal CPM – ai crimini e delitti poco gravi (cfr. art. 180 cpv. 2 e le singole fattispecie elencate nel libro primo del CPM).

Di principio, l'ordinamento disciplinare soddisfa ancora le esigenze dello Stato di diritto. Nel quadro delle esperienze fatte a partire dal 1979 sono però emerse alcune carenze nella regolamentazione. Si aggiunga che a livello generale il diritto penale non ha cessato di evolvere. In particolare, dall'introduzione della semiprigionia nell'esecuzione di brevi pene detentive [cfr. art. 397^{bis} cpv. 1 lett. f del Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP; RS 311.0), art. 4 dell'ordinanza (1) del 13 novembre 1973 sul Codice penale svizzero (OCP 1; RS 311.01) e art. 1 dell'ordinanza (3) del 16 dicembre 1985 sul Codice penale svizzero (OCP 3; RS 311.03)], la pena degli arresti del diritto disciplinare militare è diventata, rispetto al diritto penale civile, una sanzione più severa che in passato.

Dal punto di vista odierno, l'ordinamento disciplinare presenta le seguenti carenze principali:

1.1.1 Il catalogo delle sanzioni è troppo poco differenziato

Il diritto attuale prevede le pene disciplinari della riprensione, degli arresti semplici e degli arresti di rigore. Mancano pene adeguate per mancanze di «media gravità». In particolare, i comandanti non hanno la possibilità di reagire adeguatamente in caso di mancanze che non sono state commesse per motivi riprovevoli, ma che, per esempio a causa della loro pericolosità, devono comunque essere punite con una sanzione efficace. Un esempio lampante è costituito dalle violazioni di norme della circolazione stradale: le infrazioni che nella vita civile sono punite, in modo semplice, ma efficace, con una multa, se commesse in servizio militare portano o a una privazione della libertà o alla comminazione di una sanzione meramente simbolica (riprensione).

¹ Allegato 1 al regolamento di servizio dell'esercito svizzero del 22 giugno 1994 (RS 95, regl 51.2; RS 510.107.0).

Soprattutto in simili casi, gli arresti semplici, consigliati dal numero 311 capoverso 1 RS 80 in particolare in caso di mancanze «che non derivano da malanimo», risultano del tutto inappropriati dato che, malgrado la loro particolare modalità di esecuzione, sono una vera e propria pena detentiva senza condizionale. Per un adulto dotato di una normale sensibilità nei confronti delle punizioni, il fatto di essere «incarcerato» rappresenta una sanzione assai severa. Gli arresti – anche se semplici – possono essere chiaramente sproporzionati per punire lievi mancanze e molte delle mancanze commesse per negligenza. A seconda del periodo stabilito per l'esecuzione, i cosiddetti arresti semplici possono rappresentare una sanzione addirittura più severa degli arresti di rigore, poiché comportano la detenzione durante il tempo libero abbinata alla partecipazione ai lavori della truppa, compresi eventuali impieghi ed esercizi particolarmente gravosi. Le mancanze particolarmente gravi, per le quali risulta davvero proporzionata una pena detentiva, devono poter essere punite anche in futuro con gli arresti. Occorre però rinunciare alla sanzione, problematica, degli arresti semplici.

D'ora in poi il catalogo delle sanzioni disciplinari comprenderà:

- la riprensione (come sinora);
- il divieto d'uscita (novità, sinora previsto solo nell'ambito del servizio di promovimento della pace²),
- la multa disciplinare:
 - pronunciata da autorità militari per mancanze commesse fuori del servizio (come sinora);
 - pronunciata dai comandanti di truppa per tutte le mancanze commesse durante il servizio (novità, sinora prevista solo nell'ambito del servizio di promovimento della pace³);
 - gli arresti (sinora «arresti di rigore») fino a 10 giorni (sinora fino a 20). Gli arresti fuori del servizio possono essere eseguiti nella forma della semiprigionia (cfr. art. 99a cpv. 2 OGPM).

L'obiettivo di questo nuovo catalogo delle pene è di mettere a disposizione dei comandanti sanzioni disciplinari efficaci, ma adeguate.

Chi commette una mancanza disciplinare non è un criminale; non sussiste dunque alcun motivo per rifiutargli quanto viene accordato ai veri delinquenti.

1.1.2 Nel diritto vigente non sono definiti in maniera sufficientemente precisa i limiti della punibilità della violazione di ordini, di prescrizioni di servizio e della disciplina militare in generale

I limiti della punibilità devono essere corretti sotto due aspetti:

- A) La definizione di mancanza di disciplina (art. 180 CPM) dev'essere più precisa. Il criterio della «contravvenzione alla disciplina militare» è talmente vago che non è possibile determinare con precisione la linea di demarca-

² Cfr. n. 14 allegato 2 RS 95 e nuovo art. 187.

³ Cfr. n. 14 allegato 2 RS 95 e nuovo art. 188.

zione tra i comportamenti punibili e quelli non punibili. Inoltre non si può ignorare che la funzione di garanzia del Codice penale («nulla poena sine lege») non ha nel diritto disciplinare la stessa portata che nel diritto criminale. La possibilità dei comandanti di chiedere ragione ai militari di un comportamento sconveniente dev'essere mantenuta, anche ai fini della protezione del pubblico. Tuttavia, per proteggere i militari è necessario definire nel modo più oggettivo possibile la mancanza di disciplina.

- B) La violazione di ordini e di prescrizioni di servizio, punibile secondo il diritto vigente solo se commessa intenzionalmente (cfr. art. 61 e 72 in relazione con gli art. 15 cpv. 1 e 181 cpv. 2 CPM), dev'essere per principio punibile anche in caso di negligenza.

Attualmente la prassi ricorre al cosiddetto «dolo eventuale»: agisce intenzionalmente anche chi prevede il possibile verificarsi di un comportamento punibile e accetta quanto meno che ne possa eventualmente derivare un risultato illecito. Tuttavia questo concetto viene talvolta strapazzato. Per esempio, se durante un tiro d'artiglieria, a causa della violazione di una prescrizione di servizio, si verifica un errore di tiro che non comporta ulteriori conseguenze (nessun danno alle persone o alle cose), il responsabile può essere punito solo se si ritiene che abbia accettato il possibile verificarsi di un errore di tiro o addirittura abbia approvato l'errore. Lo stesso vale ad esempio anche quando un colpo parte da un fucile al momento della scarica a causa di una manipolazione contraria alle prescrizioni. Attualmente gravissime negligenze nella manipolazione di armi e di munizioni possono quindi restare impunte, mentre il conducente, civile o militare, di un veicolo a motore può essere perseguito penalmente per qualsiasi negligenza in caso di violazione di norme della circolazione stradale.

In questo ambito non si tratta di estendere le sanzioni a svantaggio dei militari, bensì di poter intervenire, fondandosi su una chiara base legale, contro comportamenti irresponsabili che costituiscono un pericolo per la vita umana. Il timore che l'estensione della fattispecie dell'inosservanza di prescrizioni di servizio alle mancanze commesse per negligenza possa condurre a una responsabilità penale illimitata anche per violazioni di ogni minima disposizione è d'altronde infondato: è punibile, infatti, solo chi si comporta in modo colpevole. Il comportamento colpevole è un comportamento riprovevole. Chi viola prescrizioni che non conosce e di cui non dev'essere necessariamente a conoscenza non si espone ad alcun rimprovero di aver commesso una colpa. Agisce con negligenza chi, per un'imprudenza colpevole, non scorge le conseguenze della sua azione o non ne ha tenuto conto (cfr. art. 15 cpv. 3 CPM). L'imprudenza colpevole si ha in caso di ignoranza delle prescrizioni e quando il reo dev'essere punito proprio per questa sua ignoranza, cioè quando aveva l'obbligo di procedere ad accertamenti. Per esempio, dal direttore di un tiro di combattimento ci si aspetta che prima dell'esercitazione si procuri le informazioni necessarie in merito alle pertinenti prescrizioni di sicurezza. Ma ciò non significa che ogni militare debba conoscere in ogni momento tutte le prescrizioni di servizio: una simile pretesa sarebbe del tutto irrealistica e non è ammissibile nemmeno in un contesto penale. Il detto secondo cui «tutti devono conoscere la legge» («nul n'est censé ignorer la loi») non può essere generalizzato in modo così perentorio. Nell'ambito del diritto penale fondato sulla colpa questo principio vale solo quando l'ignoranza della legge in quanto tale è contraria ai doveri del singolo e costituisce l'oggetto stesso del rimprovero.

Del rimanente, alle mancanze commesse per negligenza dev'essere estesa non solo la fattispecie dell'inosservanza di prescrizioni di servizio (art. 72 CPM), bensì anche quella della disobbedienza (art. 61 CPM). L'impunità della «disobbedienza per negligenza» nei confronti degli ordini ricevuti costituisce una negazione delle peculiarità del rapporto di servizio militare: le formazioni militari possono adempiere le loro complesse e difficili missioni solo se possono contare sul fatto che i subordinati facciano tutto il possibile per eseguire completamente, coscienziosamente e tempestivamente i legittimi ordini dei loro superiori. Nell'ambito di un'azione militare, se un ordine d'impiego non è eseguito o è eseguito scorrettamente, può rapidamente verificarsi una situazione catastrofica. Il colpevole non deve potersi sottrarre alla responsabilità penale nemmeno quando il suo comportamento si fonda «soltanto» su una negligenza riprovevole, per esempio nel caso in cui abbia letto un ordine solo di sfuggita o l'abbia semplicemente dimenticato perché non l'aveva annotato.

1.1.3 Le attuali disposizioni esecutive del regolamento di servizio relative al CPM devono essere integrate nella legge

Nel settore del diritto penale sono state definite limitazioni particolarmente severe per quanto concerne l'ammissibilità di disposizioni esecutive a livello di ordinanza. Attualmente il regolamento di servizio (n. 301 segg. RS 80) comprende, sotto il titolo «Ordinamento disciplinare», una ridda di ripetizioni declamatorie di regolamentazioni giuridiche, frammiste ad alcune puntuali disposizioni effettivamente esecutive. A causa di questo fatto, è difficile avere una chiara visione d'insieme della regolamentazione complessiva e sorgono delicati interrogativi in merito alla natura giuridica di singole disposizioni. In futuro il regolamento di servizio non dovrà più contenere disposizioni esecutive inerenti all'ordinamento disciplinare. L'intero ordinamento disciplinare, eccettuati pochissimi dettagli, sarà regolamentato in modo unitario a livello di legge.

1.2 Risultati della procedura preliminare

Si è deciso di rinunciare a una procedura di consultazione presso i Cantoni, i partiti politici e altre cerchie interessate. Nondimeno, i Cantoni sono stati invitati a pronunciarsi sulla nuova regolamentazione prevista dall'articolo 206 capoverso 2 lettera e (ora lett. d) CPM. Questa disposizione concerne il trasferimento delle competenze in materia di reclami dalla Segreteria generale del DDPS alle autorità cantonali. I risultati di questa consultazione informale sono riassunti nel numero 2.6.1.

2 Osservazioni sulle singole disposizioni del Codice penale militare

2.1 Libro primo

2.1.1 Sostituzione di termini

Per quanto concerne la sostituzione di termini, si tratta di adattamenti meramente terminologici. Il termine tedesco «Militärperson», impiegato in diversi articoli, è stato sostituito con «Angehöriger der Armee» con i pertinenti adattamenti grammaticali (senza conseguenze per il testo italiano). In tal modo il termine impiegato nel CPM corrisponde a quello utilizzato nella versione tedesca della legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare, LM; RS 510.10. Cfr. anche il n. 3.1 relativo alla PPM).

2.1.2 Condizioni personali e materiali (art. 2 cpv. 1 n. 5, 6 e 10 e cpv. 2 CPM)

2.1.2.1 Persone soggette all'obbligo di leva (art. 2 cpv. 1 n. 5)

Il 1° maggio 2002 sono entrate in vigore l'ordinanza del 10 aprile 2002 sul reclutamento (OREC; RS 511.11) e l'ordinanza del DDPS del 16 aprile 2002 sul reclutamento (OREC-DDPS; RS 511.110). Nel testo tedesco dell'articolo 2 capoverso 1 numero 5 CPM, il termine «Aushebung» è stato sostituito con «Rekrutierung». Ciò non costituisce alcuna modifica materiale per quanto concerne l'attuale assoggettamento delle persone soggette all'obbligo di leva. Cfr. anche il numero 2.1.4 concernente gli articoli 81–84 CPM.

2.1.2.2 Militari di professione, militari a contratto temporaneo, membri del Corpo delle guardie di confine e persone che prestano servizio di promovimento della pace ai sensi dell'articolo 66 della legge militare (art. 2 cpv. 1 n. 6 e 10)

Ai sensi dell'attuale articolo 2 capoverso 1 numero 6 CPM sono sottoposte al diritto penale militare le persone che fanno parte del Corpo della guardia delle fortificazioni, della Squadra di vigilanza, del Corpo delle guardie di confine, nonché «le persone che, negli stabilimenti militari, sono tenute a portare l'uniforme, per le infrazioni commesse durante il servizio o fuori ma in relazione con i loro doveri di servizio o la loro posizione militare, come pure per le infrazioni commesse portando l'uniforme».

Nel quadro della riforma Esercito XXI, i membri del Corpo della guardia delle fortificazioni e della Squadra di vigilanza sono compresi nella categoria «personale militare» di cui all'articolo 47 LM⁴. Ai sensi di tale disposizione, il «personale militare» comprende i «militari di professione» e i «militari a contratto temporaneo». Per quanto concerne gli istruttori, ne consegue che quest'ultimi, in quanto personale

⁴ Cfr. FF 2002 783, 816; cfr. anche l'art. 101 cpv. 1 lett. a e b LM (FF 2002 788, 820).

militare, rientrano nel numero 6 quando non prestano servizio militare con soldo nell'ambito della propria formazione (altrimenti rientrano nel n. 1)⁵. Il numero 6 comprende, oltre ai militari di professione, i «militari a contratto temporaneo», cioè le persone che, nel quadro di un contratto di lavoro di durata determinata, sono a disposizione dell'esercito in qualità di addetti all'istruzione, specialisti ecc. Le due espressioni «militari di professione» e «militari a contratto temporaneo» sono utilizzate nel nuovo numero 6 in vece dell'espressione «personale militare» per ragioni di chiarezza linguistica. Inoltre, sono ora menzionate nel numero 6 anche le persone che prestano servizio di promovimento della pace ai sensi dell'articolo 66 LM⁶. Il numero 10, che corrisponde materialmente al nuovo numero 6, può pertanto essere abrogato.

Non vi sono cambiamenti per quanto concerne l'assoggettamento al diritto penale militare dei membri del Corpo delle guardie di confine. Per contro, le persone che, negli stabilimenti militari, sono tenute a portare l'uniforme non figurano più nel numero 6. Questa categoria rientra in quella degli impiegati dell'amministrazione militare ed è pertanto compresa nel numero 2.

La formulazione «durante il servizio o fuori ma in relazione con i loro doveri di servizio o la loro posizione militare, come pure per le infrazioni commesse portando l'uniforme» non necessita di ulteriori chiarimenti ed è pertanto ripresa dal diritto vigente⁷.

2.1.2.3 Assoggettamento nel quadro di impieghi all'estero (art. 2 cpv. 2)

Il nuovo capoverso 2 dell'articolo 2 CPM prevede che le persone menzionate nel capoverso 1 numeri 1, 2, 6 e 7 siano assoggettate al CPM per tutta la durata del loro impiego all'estero qualora commettano all'estero un reato ai sensi di detto codice.

Si tratta esclusivamente delle persone che si trovano all'estero sulla base dell'articolo 48a LM (istruzione all'estero o insieme con truppe straniere) e degli articoli 66–66b LM (servizio di promovimento della pace)⁸.

Da un lato, il diritto penale in vigore in tutti gli Stati esteri – come del resto anche il diritto penale vigente in Svizzera – prevede che per principio tutte le persone che si trovano sul territorio di uno Stato sono assoggettate al diritto penale di tale Stato (principio della territorialità). Dall'altro, il diritto penale militare prevede, di regola, che i militari che si trovano all'estero rimangono assoggettati al diritto penale del proprio Paese (principio della personalità).

⁵ Cfr. K. Hauri, *Kommentar zum Militärstrafgesetz*, Berna, 1983, pag. 56 nota a margine 13 e pag. 57 nota a margine 17.

⁶ Cfr. Messaggio del 27 ottobre 1999 concernente la modifica della LM (FF 2000 428 segg.).

⁷ Cfr. K. Hauri, *Kommentar zum Militärstrafgesetz*, Berna, 1983, pag. 63 note a margine 55 e 56.

⁸ Cfr. Messaggio del 27 ottobre 1999 concernente la modifica della LM (FF 2000 414 segg.).

Il principio della personalità, così come è definito⁹ nel Pfp-SOFA¹⁰, non è attualmente del tutto valevole in Svizzera. È senz'altro corretto affermare che, ai sensi dell'articolo 9 CPM, i reati commessi all'estero rientrano nel campo d'applicazione del Codice penale militare e sono pertanto sottoposti alla giurisdizione militare conformemente all'articolo 218 capoverso 2 CPM¹¹. Tuttavia tale disposizione presuppone che l'autore del reato sia assoggettato al diritto penale militare, ciò che non è sempre il caso. Le persone in congedo sono ad esempio assoggettate alla giurisdizione civile per i reati di cui agli articoli 115–137 e 145–179, non connessi col servizio della truppa (art. 2 cpv. 1 n. 1 CPM). Tale situazione giuridica potrebbe condurre a conflitti e difficoltà d'applicazione in relazione con gli articoli 2 CPM e 6 CP (crimini o delitti commessi all'estero da uno svizzero) e le regolamentazioni contenute negli accordi sullo statuto dei militari. Una situazione analoga, egualmente insoddisfacente, risulterebbe in relazione all'interpretazione delle espressioni «quando siano in servizio militare» (n. 1) e «durante il servizio» (n. 6). Poiché pure le persone menzionate nei numeri 2 e 7 possono essere impiegate all'estero, è necessario che esse siano integralmente assoggettate al diritto penale militare e siano pertanto menzionate anche nell'articolo 2 capoverso 2.

Mediante l'articolo 2 capoverso 2 si consegue una regolamentazione chiara in base alla quale, durante il loro impiego all'estero, le persone interessate sono assoggettate in maniera uniforme al Codice penale militare, e pertanto alla giurisdizione militare, per tutti i reati commessi all'estero, e quindi, ad esempio, anche quando sono in congedo (n. 1) oppure non portano l'uniforme (n. 2 e 6). Tale assoggettamento integrale è auspicabile in quanto grazie a esso, sulla base delle pertinenti disposizioni contenute negli accordi sullo statuto dei militari¹², la Svizzera, in qualità di Stato d'invio (principio della personalità), può, se necessario, far valere con meno difficoltà nei confronti dello Stato ospitante (principio della territorialità) la propria competenza in materia di perseguimento e di giudizio di reati. In tal modo gli Svizzeri che commettono un reato mentre sono impiegati in servizi militari all'estero possono essere sottratti alla giurisdizione estera ed essere fatti comparire dinanzi a giudici del proprio Paese.

Per ragioni di completezza va infine rilevato che il Consiglio federale avrà la possibilità di ricorrere all'applicazione del principio della territorialità nel quadro previsto da accordi bilaterali sullo statuto dei militari¹³.

⁹ Cfr. art. 150a LM e il Messaggio del 27 ottobre 1999 concernente la modifica della LM (FF 2000 428).

¹⁰ Pfp-SOFA = Partnership for Peace-Status of Forces Agreement; cfr. Messaggio del 27 ottobre 1999 concernente la modifica della LM (FF 2000 424 e 428).

¹¹ Cfr. K. Hauri, *Kommentar zum Militärstrafgesetz*, Berna, 1983, pag. 85 note a margine 4 e 5 nonché pag. 544 nota a margine 7.

¹² L'accordo del 19 giugno 1951 concluso tra le Parti del Trattato Nord Atlantico in merito allo statuto giuridico delle rispettive truppe (Statuto delle truppe NATO; <http://www.nato.int/docu/basicxtxt/b510619a.htm>) stabilisce nell'art. VII (3) (a) che (*traduzione*) «le autorità militari dello Stato d'invio hanno la priorità per quanto concerne l'esercizio della giurisdizione nei confronti di un membro di una truppa o di un accompagnatore civile in relazione a (...) reati risultanti da un'azione o da un'omissione nell'adempimento del servizio».

¹³ Cfr. Messaggio del 27 ottobre 1999 concernente la modifica della LM (FF 2000 428).

2.1.3 Disobbedienza e inosservanza di prescrizioni di servizio (art. 61 e 72 CPM)

Oltre alla completa revisione del libro secondo, il presente disegno comprende due modifiche puntuali del libro primo: nelle due fattispecie della disobbedienza e dell'inosservanza di prescrizioni di servizio è inserita anche la commissione colposa (cfr. al riguardo il n. 1.1.2 B). Per i casi di negligenza sarà possibile pronunciare l'arresto repressivo anziché la detenzione. Per ambedue le fattispecie, nei casi poco gravi sarà applicata – come sinora – una pena disciplinare.

La limitazione figurante nell'attuale numero 1 dell'articolo 72, in base al quale è punibile solo chi si rende colpevole dell'inosservanza di un regolamento o di un'altra prescrizione di servizio «a lui noti o di cui dovrebbe essere a conoscenza», non figura più esplicitamente nel testo poiché è evidente. In generale, segnatamente per quanto concerne il principio secondo cui può essere oggetto di punizione solo un comportamento riprovevole, si rimanda ai chiarimenti esaustivi contenuti nell'introduzione al numero 1.1.2 B. La formula «di cui dovrebbe essere a conoscenza» rinvia del resto già oggi a elementi di negligenza, tuttavia in modo poco chiaro e incerto.

2.1.4 Art. 81–84 CPM

Gli articoli 81–84 CPM devono essere adattati (cfr. i cpv. 1 lett. a degli art. 81, 82 e 83 nonché l'art. 84 cpv. 1) in seguito all'entrata in vigore dell'OREC e dell'OREC-DDPS (cfr. più sopra il n. 2.1.2.1 concernente l'art. 2 n. 5 CPM).

Conformemente all'articolo 5 capoverso 2 OREC, la partecipazione alla giornata informativa è obbligatoria per le persone soggette all'obbligo di leva. A seconda della fattispecie concreta, chi non partecipa alla giornata informativa deve pertanto essere punito ai sensi degli articoli 81, 82, 83 o 84. Sono considerate casi «poco gravi», e quindi punite con un provvedimento disciplinare, le fattispecie dell'omissione del servizio (art. 82 e 83 CPM) e dell'inosservanza di una chiamata in servizio militare (art. 84 CPM). Nel quadro dell'articolo 81 (rifiuto del servizio), conformemente al capoverso 6 dello stesso e dunque fatto salvo l'articolo 84, l'autore del reato è esente da pena, come sinora, se è ammesso al servizio civile (lett. a; cfr. anche art. 13 e 14 OREC), se viene assegnato al servizio non armato (lett. b; cfr. anche art. 17–25 OREC) o se viene dichiarato inabile al servizio e questa inabilità sussisteva già al momento del rifiuto del servizio (lett. c). Lo stesso vale per le persone soggette all'obbligo di leva che non partecipano al reclutamento.

Chiunque, dopo essere entrato in servizio militare, disobbedisce, nell'intenzione di rifiutare il servizio, a un ordine a lui diretto concernente il servizio, è da considerarsi un obietttore e dev'essere punito conformemente all'articolo 81 CPM e non secondo l'articolo 61 CPM («Disobbedienza»). Questa disposizione, contenuta nella nuova lettera e, è stata introdotta in conseguenza di una decisione del 9 dicembre 1999 del Tribunale militare di cassazione¹⁴ nella causa G. e della prassi giurisprudenziale che ne è risultata [Sentenza del Tribunale militare di appello 2B del 25 ottobre 2000 nella causa T. (Forum Juni 2001, n. 42, pagg. 14/15)]. Tale decisione del Tribunale

¹⁴ STMC 12, n. 14.

militare di cassazione considera che chi, dopo essere entrato in servizio, comunica al comandante la sua intenzione di rifiutare il servizio (di avanzamento) non si rende reo di un rifiuto del servizio nemmeno nel caso in cui, a causa di tale comunicazione, sia licenziato, ad esempio, dalla scuola sottufficiali. La comunicazione di non voler prestare servizio dev'essere infatti sempre accompagnata da un atto di rifiuto concreto. Di conseguenza i comandanti devono ordinare al militare interessato di ottemperare a un ordine impartito alla truppa o di eseguire un qualsiasi altro lavoro affinché l'eventuale rifiuto costituisca la prova di un concreto rifiuto di prestare servizio. In tal caso, il militare è licenziato dalla scuola dopo la verbalizzazione della fattispecie, compresa la prova concreta del fatto, e dopo la firma del verbale stesso. Nel contempo è ordinato l'avvio di un'inchiesta preliminare.

Contemporaneamente all'introduzione, nell'articolo 81, della fattispecie summenzionata (lett. e), sono stati ristrutturati gli articoli 81, 82 e 83 CPM per rendere le corrispondenti disposizioni più semplici e comprensibili.

Le lettere b, c e d del primo capoverso degli articoli 81–83 CPM, la formulazione dell'articolo 84 capoverso 1 CPM e le corrispondenti sanzioni restano invariate rispetto alla versione in vigore.

2.2 Libro secondo

2.2.1 Disposizioni generali (Capo primo)

2.2.1.1 Mancanze di disciplina (art. 180 CPM)

La mancanza di disciplina è definita con maggiore precisione nel capoverso 1 (cfr. al riguardo il n. 1.1.2 A). È nella natura delle cose che non sia possibile rinunciare a concetti giuridici vaghi, quale l'espressione «in modo gravemente sconveniente» (concetto che è impiegato già oggi nel diritto cantonale concernente le contravvenzioni). I tentativi di circoscrivere in modo più concreto la fattispecie disciplinare in generale si sono sempre scontrati con difficoltà insormontabili (cfr. per es. FF 1977 II 33). Con la nuova versione degli articoli 61 e 72, la violazione di ordini e prescrizioni di servizio non è più necessaria come variante della mancanza di disciplina. I casi poco gravi di queste violazioni devono però essere puniti in via disciplinare, conformemente agli articoli summenzionati.

Il capoverso 2 elenca infine i casi di infrazioni che «sono equiparate alla mancanza di disciplina», vale a dire che sono punite in via disciplinare anche se non si tratta di mancanze di disciplina vere e proprie. Dal punto di vista del contenuto, la regolamentazione corrisponde al diritto in vigore (cfr. art. 180 cpv. 2 e art. 218 cpv. 3 e 4 CPM).

2.2.1.2

Punibilità (art. 181 CPM)

Nel capoverso 1 è chiarito esplicitamente che sono punibili sia le mancanze di disciplina commesse intenzionalmente sia quelle commesse per negligenza. Le definizioni di intenzionalità e negligenza di cui all'articolo 15 sono integrate nell'ordinamento disciplinare di cui ai capoversi 2 e 3. Ci si è riferiti alla revisione della parte generale del CP e del CPM per garantire che nel nuovo ordinamento disciplinare siano impiegate le medesime formulazioni concernenti la punibilità e la colpa, in modo da evitare contraddizioni.

2.2.1.3

Misura della pena (art. 182 CPM)

L'articolo è orientato in massima parte al diritto in vigore. Il principio dell'opportunità è fissato con maggiore chiarezza nel nuovo capoverso 1, che sostituisce l'attuale capoverso 3 (cfr. al riguardo anche il n. 307 RS 80). Deve valere la cosiddetta piena opportunità. Ciò significa che, in caso di mancanza colpevole, può essere inflitta una pena disciplinare, ma che essa non dev'essere inflitta imperativamente. L'autorità competente deve piuttosto punire solo se «non sembra sufficiente ammonire ed esortare la persona che ha mancato». Quando decide in merito all'opportunità, il comandante deve tener conto delle conseguenze di una punizione, o della rinuncia a una punizione, sul colpevole e sulla truppa. Il potere disciplinare resta così parte integrante del potere di comando. Esso è solo uno dei mezzi a disposizione per mantenere la disciplina.

Come nel diritto in vigore, nell'ambito della commisurazione della pena devono essere considerate le condizioni personali. Dalla legge risulta chiaramente che nell'ambito di un procedimento disciplinare è sufficiente un'inchiesta sommaria sulla persona dell'accusato. Ciò consente da un lato un risparmio di tempo nel corso della procedura e dall'altro costituisce un chiaro vantaggio anche per il militare. Ad esempio, non sarebbe nell'interesse del militare che la polizia, nell'ambito di un affare disciplinare, conducesse al suo domicilio un'inchiesta sulla sua buona condotta.

Le condizioni personali permettono di farsi un'idea generale della personalità del colpevole al momento della valutazione della mancanza di disciplina. Fanno parte del profilo generale del colpevole, per esempio, l'educazione, l'istruzione, la formazione militare e civile, le condizioni familiari e professionali, la sensibilità nei confronti delle punizioni (l'influenzabilità per mezzo di una punizione) e l'eventuale dipendenza da sostanze (alcool, stupefacenti). L'autorità competente per la punizione è di solito a conoscenza di tutti questi dati. Le lacune possono essere colmate interrogando il colpevole o i suoi diretti superiori. Le inchieste presso datori di lavoro, familiari ecc. dovrebbero per principio essere evitate¹⁵.

¹⁵ P. Hauser, *Disziplinarstrafordnung*, Frauenfeld, 1991, terza ed., pag. 52.

2.2.1.4

Condizioni personali (art. 183 CPM)

Al principio secondo il quale «chi è sottoposto al diritto penale militare soggiace anche all'ordinamento disciplinare» è ammessa un'eccezione per i membri del Corpo delle guardie di confine. Essi sono per principio sottoposti al diritto penale militare e pertanto alla giurisdizione militare (art. 2 n. 6 in relazione con l'art. 218 CPM); tuttavia per le mancanze di disciplina non si applicano loro né il libro secondo del CPM (art. 180–214) né la terza parte del regolamento di servizio (n. 301–355 RS 80). La pertinente riserva è formulata nell'attuale articolo 235 numero 2 CPM¹⁶.

Nella maggior parte dei casi, con il medesimo reato un membro del Corpo delle guardie di confine commette contemporaneamente una mancanza di disciplina e una violazione degli obblighi professionali ai sensi dell'articolo 25 della legge sul personale federale (LPers)¹⁷. La responsabilità disciplinare dei membri del Corpo delle guardie di confine si fonda pertanto sulle disposizioni della LPers e dell'ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale federale (OPers)¹⁸ nonché sulle prescrizioni dello speciale regolamento della Direzione generale delle dogane (art. 183 cpv. 2). Il regolamento della Direzione generale delle dogane attualmente in vigore risale al 31 dicembre 1983 ed è stato emanato in virtù dell'articolo 137 capoverso 6 della legge federale sulle dogane¹⁹. Pertanto, se necessario, per i membri del Corpo delle guardie di confine devono essere adottate le misure disciplinari previste dall'articolo 99 OPers, e non le pene disciplinari previste dagli articoli 186 segg. CPM. Se l'affare è sottoposto a un tribunale ed esso ritiene il fatto un caso poco grave di crimine o delitto previsto dal CPM, oppure lo considera una semplice mancanza disciplinare, il tribunale assolve l'accusato e trasmette il caso all'organo competente (comandante delle guardie di confine competente) ai fini dell'apertura di un procedimento disciplinare conformemente alla LPers e all'OPers. Il tribunale non può infliggere direttamente una pena disciplinare ai membri del Corpo delle guardie di confine (cfr. nuovo art. 149 cpv. 2 PPM).

Va sottolineato che questa regolamentazione speciale si applica unicamente ai membri del Corpo delle guardie di confine, ma non ad altri impiegati della Confederazione sottoposti al diritto penale militare, quali ad esempio gli istruttori. A costoro continua a essere applicabile l'ordinamento disciplinare del CPM²⁰.

¹⁶ Cfr. K. Hauri, *Kommentar zum Militärstrafgesetz*, Berna, 1983, pag. 569, note a margine 10 e 11.

¹⁷ Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS **172.220.1**).

¹⁸ Ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale federale (RS **172.220.111.3**).

¹⁹ Legge federale del 1° ottobre 1925 sulle dogane (RS **631**).

²⁰ Cfr. K. Hauri, *Kommentar zum Militärstrafgesetz*, Berna, 1983, pag. 56 nota a margine 13 e pag. 57 nota a margine 17.

2.2.1.5 Prescrizione della facoltà di perseguire e dell'esecuzione (art. 184 e 185 CPM)

Il termine di prescrizione della facoltà di perseguire sarà come sinora di dodici mesi.

Il termine di prescrizione dell'esecuzione va aumentato da sei a dodici mesi. Dalla prassi risulta che un termine di sei mesi è troppo breve; capita regolarmente che singole persone contro le quali è stata pronunciata una pena disciplinare riescano, per mezzo di ogni genere di manovre di dilazione, a sottrarsi all'intervento dell'autorità competente o a raggiungere il termine di prescrizione dell'esecuzione.

Nel disegno di revisione della parte generale del CP e della parte generale del CPM (art. 97 segg. disegno di CP e art. 55 disegno di CPM; FF 1999 1685 segg.) non sono più previste né l'interruzione né la sospensione della prescrizione dell'azione penale e dell'esecuzione. Nel quadro della revisione del CP che ha interessato la prescrizione in caso di reati sessuali commessi su fanciulli, il Parlamento ha deciso di recepire queste innovazioni concernenti la prescrizione dell'azione penale e ha pertanto stralciato gli articoli 72 CP e 53 CPM (cfr. FF 2002 2416; la modifica è entrata in vigore il 1° ottobre 2002). La regolamentazione di cui all'attuale articolo 183 numero 1 secondo periodo CPM può pertanto essere stralciata. Tuttavia, contrariamente a quanto stabilito nelle revisioni summenzionate, l'ordinamento disciplinare (art. 184 cpv. 2 e 185 cpv.2) deve ancora contemplare la sospensione della prescrizione della facoltà di perseguire e della prescrizione dell'esecuzione.

2.3 Pene disciplinari (Capo secondo)

2.3.1 Divieto d'uscita (art. 187 CPM)

Il divieto d'uscita consiste nel negare alla persona punita la libera uscita (non il congedo!) per un periodo di tre a quindici giorni al massimo. La persona punita non viene rinchiusa. Durante il tempo d'uscita essa presta un lavoro nell'interesse del servizio oppure trascorre il tempo d'uscita in un locale separato nel settore degli alloggi (cpv. 1).

In quanto pena disciplinare, il divieto d'uscita dev'essere distinto dalla misura particolare di cui al numero 47 capoverso 6 RS 95, conformemente al quale il comandante può ordinare ai militari «che hanno avuto un carico di lavoro inferiore oppure che hanno dimostrato un impegno insufficiente nel lavoro» di effettuare fuori del tempo di lavoro normale lavori supplementari necessari al servizio. Questa misura può essere inflitta senza una procedura formale; essa non è intesa come uno strumento per punire mancanze, bensì come «misura pedagogica» destinata a una determinata categoria di militari. Essa presuppone in ogni caso che vi siano effettivamente lavori necessari al servizio, cosa che però, al di fuori del tempo di lavoro normale, dovrebbe capitare solo raramente presso unità ben organizzate.

Il divieto d'uscita può essere pronunciato ed eseguito solo durante il servizio con soldo nonché durante il servizio di promovimento della pace (cpv. 2). Se l'esecuzione non è terminata prima della fine del servizio, l'eventuale pena residua decade. Senza alcun dubbio, il divieto d'uscita è una sanzione che si addice maggiormente a essere inflitta durante i servizi di una certa durata.

Non è prevista una verifica in via giudiziale, cosa che tuttavia non presenta alcuna difficoltà dal punto di vista della prassi risultante dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Una verifica in via giudiziale sarebbe praticabile solo se le pene residue potessero essere eseguite durante il servizio successivo; altrimenti la presentazione di un ricorso disciplinare renderebbe regolarmente impossibile l'esecuzione del divieto d'uscita. Inoltre, il rinvio dell'esecuzione a un servizio successivo non sarebbe per nulla proporzionale alla mancanza poco grave che si intende punire con il divieto d'uscita.

La durata minima del divieto d'uscita è di 3 giorni; quella massima di 15 (cpv. 3). Si indica pertanto l'arco di tempo minimo e massimo in cui è valevole il divieto d'uscita e non le volte in cui tale divieto ha effetto. Ciò significa che l'effetto punitivo di un divieto d'uscita sarà maggiore quanto più sarebbero state possibili libere uscite durante il periodo interessato dal divieto.

Occorre rinunciare al divieto di congedo come pena disciplinare. Se il fine settimana di congedo generale è negato a un singolo militare senza che nel corrispondente lasso di tempo l'interessato debba prestare lavori necessari al servizio, questa sanzione sarà percepita soggettivamente come molto simile agli arresti. Le mancanze che giustificano misure tanto incisive devono essere sanzionate con gli arresti. Un altro motivo per cui bisogna rinunciare al divieto di congedo è che nei singoli casi, a seconda delle attività private concretamente rese impossibili, la sua portata e le sue conseguenze possono variare notevolmente.

2.3.2 Multa disciplinare (art. 188 CPM)

Il diritto in vigore contempla la multa disciplinare solo per mancanze commesse fuori del servizio (art. 191 CPM) oppure durante il servizio di promovimento della pace²¹. Conformemente a questa regolamentazione, sono competenti per l'inflizione di multe disciplinari esclusivamente le autorità militari, mai i comandanti di truppa (cfr. attuale art. 195 cpv. 2 CPM e art. 95 OGPM).

In futuro i comandanti di truppa potranno infliggere anche multe disciplinari per mancanze disciplinari commesse in servizio (art. 188 lett. a in relazione con l'art. 195 cpv. 1). L'importo massimo della multa inflitta dalla truppa ammonta a 500 franchi. Contro questa competenza dei comandanti di truppa sono stati sollevati gli argomenti seguenti:

- una certa opposizione di principio risale probabilmente ai tempi del servizio attivo, in cui per molti il prestare servizio militare comportava serie difficoltà economiche. Tuttavia, nella situazione attuale (indennità per perdita di guadagno) questo argomento sembra ormai privo di qualsiasi valore;
- alcuni dubitano che i comandanti siano in grado di commisurare questo tipo di pena e di fissarne l'importo. È indubbio che il comandante non può condurre un'inchiesta esaustiva sulle condizioni economiche della persona punita (cfr. art. 33 n. 2 CPM). Se però si tiene conto del fatto che l'importo massimo della multa ammonta a 500 franchi, le condizioni economiche, in quanto base per la commisurazione della pena, non rivestono la stessa im-

²¹ Cfr. n. 14 allegato 2 RS 95.

portanza come nel caso di multe inflitte da un giudice (importo ordinario massimo di 40 000 franchi). Infine, chi, in generale, mette in dubbio la capacità dei comandanti di commisurare adeguatamente le pene dovrebbe a maggior ragione negare ai comandanti la facoltà di punire anche con pene detentive. Ad ogni modo è opportuno mantenere aperta la possibilità di verificare in via giudiziale la commisurazione della pena eseguita dal comandante anche nei casi in cui sia stata comminata una multa disciplinare. Infatti, con la multa come con gli arresti si interviene nei beni giuridici dell'interessato in una maniera che oltrepassa il quadro del servizio in corso; tale caratteristica distingue queste due sanzioni dal divieto d'uscita;

- infine, è stato espresso il timore che con l'inflizione di multe anziché di arresti diventi più difficile mantenere la disciplina militare. Tuttavia, oggi giorno una pena pecuniaria di un'entità adeguata è percepita in genere come una sanzione incisiva ed efficace. Non va inoltre dimenticato che, in singoli casi, anche in futuro i comandanti potranno punire le mancanze con gli arresti anziché con la multa.

Per le multe comminate da autorità militari (art. 188 lett. b in relazione con l'art. 195 cpv. 4), l'importo massimo è aumentato da 400 (attuale art. 191 CPM) a 1000 franchi (lett. b). Questa misura è giustificata da un lato dal rincaro e dall'altro dall'attuale tendenza generale a sostituire le pene detentive brevi con l'inflizione di una multa, come risulta anche dal progetto di revisione della parte generale del CP e del CPM.

Infine va osservato che la multa disciplinare non pregiudicherà la responsabilità per danni ai sensi della legge militare (art. 135 segg. LM).

2.3.3 Esecuzione delle multe disciplinari (art. 189 CPM)

La riscossione della multa disciplinare è regolata in modo dettagliato nell'articolo 189 (cfr. art. 34 n. 5 CPM). In particolare, va ricordato che non è prevista l'apertura di una procedura di esecuzione forzata contro la persona punita che non paghi la multa disciplinare entro due mesi dal giudicato della decisione concernente la multa; in un simile caso il capoverso 4 prevede piuttosto la commutazione della multa disciplinare in arresti.

La persona soggetta all'obbligo di prestare servizio militare ha la possibilità di pagare la multa disciplinare direttamente presso la truppa (cpv. 1). Va sottolineato che in tal caso gli importi delle multe sono devoluti alla cassa federale (cpv. 2 primo periodo) e non sono a disposizione della truppa. La multa può essere eventualmente riscossa dal Cantone competente se la decisione disciplinare non può passare in giudicato durante il servizio a causa della presentazione di un ricorso da parte della persona punita. Lo stesso vale nei casi in cui una multa passata in giudicato durante il servizio non sia pagata entro la fine del servizio. È competente il Cantone di domicilio, o il Cantone d'origine se la persona punita non è domiciliata in Svizzera oppure soggiognerà prevedibilmente per lungo tempo all'estero.

Le multe disciplinari sono devolute al Cantone incaricato dell'esecuzione (cpv. 2 secondo periodo).

In caso di mancato pagamento, le multe disciplinari sono commutate in arresti. In tal caso 100 franchi equivalgono a un giorno di arresto (cpv. 4). Ciò significa che una multa disciplinare d'importo inferiore a 100 franchi non può essere commutata in arresti²². Nemmeno il saldo è commutato (250 franchi, ad es., corrispondono a due giorni di arresti. Il saldo di 50 franchi non è commutato). Una multa disciplinare di 1000 franchi sarebbe dunque commutata in 10 giorni di arresti, ciò che è ancora ammissibile ai sensi della giurisprudenza della Commissione europea dei diritti dell'uomo (cfr. al riguardo il commento all'art. 190).

2.3.4 Arresti (art. 190 CPM)

Gli arresti corrispondono agli attuali «arresti di rigore» (art. 186 CPM).

Nell'ambito di un procedimento contro la Svizzera²³, la Commissione europea dei diritti dell'uomo ha constatato che alcune pene disciplinari del CPM non rientrano nella categoria della cosiddetta accusa penale (che comporterebbe prescrizioni procedurali difficilmente applicabili nel quadro di un procedimento disciplinare) se non superano il limite massimo di 10 giorni di arresti. Tuttavia, per quanto concerne ad esempio gli arresti di 15 o 20 giorni, la Commissione non è entrata in materia, ma non è per nulla escluso che la Svizzera verrebbe a trovarsi dalla parte del torto in caso di inflizione di una così lunga pena privativa della libertà. D'altro canto, dalla prassi risulta che gli arresti di lunga durata non sono quasi più inflitti. La durata degli arresti sarà pertanto limitata a 10 giorni al massimo. I comandanti che intendessero punire determinate violazioni con più di 10 giorni di arresti non potranno più farle passare come casi poco gravi. Ne consegue che la fattispecie dev'essere trattata dalla giustizia militare come materia penale.

Le disposizioni esecutive sinora ancorate nel regolamento di servizio (cfr. n. 316–320 RS 80) e non integrate nella legge saranno riprese a livello di ordinanza. Si tratta per esempio di prescrizioni concernenti i compiti esecutivi dei comandanti della guardia (congedo generale, intervento in caso di urgenza) e l'esecuzione da parte di organi esecutivi femminili di arresti inflitti a militari donne. Dal punto di vista del contenuto, queste disposizioni devono essere adeguate alla giurisprudenza del Tribunale federale in materia di esecuzione di pene detentive e in tema di carcere preventivo come pure ai principi europei inerenti all'esecuzione penale²⁴. Anche in questo caso si tratta di non riservare ai colpevoli di mancanze di disciplina un trattamento peggiore di quello previsto per i delinquenti penali.

²² Cfr. S. Trechsel, *Schweizerisches Strafgesetzbuch, Kurzkomentar*, seconda ed., Zurigo 1999, n. 8 concernente l'art. 49 CP, nonché DTF 108 IV 1.

²³ Decisione n. 17571/90 del 2 settembre 1993 nella causa Borelli.

²⁴ Cfr. Raccomandazione n. R (87) 3 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa.

2.3.5 Esecuzione degli arresti durante il servizio (art. 191 CPM)

L'attuale regolamentazione concernente il periodo in cui devono essere eseguiti gli arresti (art. 187 cpv. 1, completato dal n. 315 cpv. 1 RS 80) non è abbastanza flessibile. L'esecuzione immediata senza interruzioni sarà la regola anche in futuro, presupposto tuttavia che la decisione disciplinare sia passata in giudicato (cfr. al riguardo il commento all'art. 207).

Come sinora, l'esecuzione deve poter essere interrotta o procrastinata a favore della persona punita; in futuro questa possibilità deve sussistere anche per motivi di servizio, per esempio qualora vi sia urgente bisogno dei quadri o degli specialisti puniti. In questo caso l'esecuzione non può però essere rinviata né a un periodo in cui la persona punita avrebbe diritto al congedo né a dopo il servizio. Contro simili ordini dei comandanti vi è la possibilità di presentare ricorso disciplinare conformemente alla legge militare.

2.3.6 Esecuzione degli arresti fuori del servizio (art. 192 CPM)

L'articolo 192 riprende la regolamentazione in vigore dell'articolo 99a OGPM. L'esecuzione degli arresti fuori del servizio può aver luogo nella forma della semiprigionia analogamente all'esecuzione di pene di detenzione brevi e di pene di arresti di breve durata. In questo modo si consente alla persona punita di assolvere il suo lavoro civile durante l'esecuzione della pena. Proprio in tempi difficili dal punto di vista economico, una pena disciplinare, a seconda del caso concreto, non dovrebbe comportare conseguenze sociali che non si verificherebbero in caso di pene detentive di breve durata inflitte a veri e propri delinquenti.

Affinché la semiprigionia risulti praticabile per i Cantoni, è tuttavia necessario rendere un po' meno rigido l'attuale divieto di eseguire le pene disciplinari militari in stabilimenti penitenziari o per il carcere preventivo (art. 189 cpv. 1 CPM). Rimane però vincolante ai sensi del capoverso 3 una netta separazione tra le persone che scontano arresti militari e i detenuti civili.

La disposizione secondo cui «l'arrestato è assicurato contro le malattie e gli infortuni dall'assicurazione militare» (attuale art. 188 cpv. 3 CPM) non è stata ripresa. L'articolo 1 capoverso 1 lettera k della legge federale del 19 giugno 1992 sull'assicurazione militare (LAM; RS 833.1) prevede già esplicitamente che è assicurato presso l'assicurazione militare chiunque, obbligato al servizio militare, sconta una pena di arresti (oppure si trova in detenzione militare preventiva o è stato provvisoriamente arrestato).

2.3.7 Esclusione di altre pene (art. 194 CPM)

Il capoverso 2 esclude il cumulo di diverse pene (p. es. di arresti e di multe). In singoli casi sarebbero immaginabili combinazioni senza dubbio sensate, ma anche altre decisamente arbitrarie. Per questo motivo è bene mantenere in vigore in questo ambito una soluzione semplice che consenta di avere una chiara visione d'insieme.

2.4 Competenza e attribuzioni penali (Capo terzo)

2.4.1 Competenza in generale (art. 195 CPM)

La regolamentazione corrisponde al diritto in vigore (cfr. anche l'art. 95 OGPM). La subordinazione provvisoria è esplicitamente menzionata nel capoverso 1 lettera c.

La competenza di punire le mancanze di disciplina spetterà, come finora, al comandante superiore diretto; al comandante indirettamente superiore tale competenza spetta solo in caso di proposta di pena (cfr. art. 201 cpv. 4 e 204 cpv. 3).

2.4.2 Conflitti di competenza (art. 196 CPM)

Il nuovo articolo 196 CPM corrisponde, salvo alcuni adattamenti linguistici, all'articolo 196 in vigore.

Se eventuali conflitti di competenza (compresi i conflitti in materia di ricusazione) non possono essere risolti da un superiore comune, il DDPS designa l'organo competente per la punizione. La decisione di quest'ultimo è definitiva (cfr. art. 3 lett. d della legge federale sulla procedura amministrativa²⁵²⁶).

2.4.3 Attribuzioni penali (art. 197–199 CPM)

Le attribuzioni penali non sono più differenziate in base ai livelli di comando (comandante di unità, comandante di battaglione/gruppo, comandante di reggimento, organi di comando superiori). I comandanti di unità, come pure i rispettivi organi di comando superiori e le autorità militari, possono infliggere riprensioni, divieti d'uscita, multe disciplinari e arresti.

Per quanto concerne le attribuzioni penali dei comandanti di unità, l'unica limitazione consiste nel fatto che, contrariamente agli organi di comando superiori e alle autorità militari, essi possono pronunciare al massimo 5 giorni di arresti (anziché 10).

2.5 Procedimento disciplinare (Capo quarto)

2.5.1 Panoramica (art. 200–205 CPM)

La regolamentazione corrisponde, nei suoi tratti essenziali, al diritto in vigore. I numeri 329–338 RS 80 sono stati integrati nella legge; sono state inoltre riprese per analogia singole norme procedurali della procedura penale militare del 23 marzo 1979²⁷, segnatamente l'articolo 52.

²⁵ Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS **172.021**).

²⁶ P. Hauser, *Disziplinarstrafordnung*, Frauenfeld, 1991, terza ed., pag. 72 e K. Hauri, *Kommentar zum Militärstrafgesetz*, Berna, 1983, pag. 495.

²⁷ Procedura penale militare del 23 marzo 1979 (PPM; RS **322.1**).

2.5.2 Accertamento dei fatti, diritto di difesa dell'incolpato (art. 200 CPM)

La possibilità di farsi rappresentare non sarà concessa neanche in futuro alla persona incolpata. Nell'ambito di un procedimento penale è impensabile che la persona incolpata non si presenti personalmente a un interrogatorio. La partecipazione personale alla procedura corrisponde inoltre al meglio alla natura del rapporto di servizio militare. La partecipazione di un consulente è ammessa se non ne risulta ritardata la procedura (art. 200 cpv. 4). Può essere designato come consulente legale anche un camerata della truppa.

Il capoverso 6 corrisponde al numero 333 capoverso 2 RS 80.

Procedure conformi alle esigenze dello Stato di diritto possono comportare un notevole dispendio di tempo nell'esecuzione (diritti di parte della persona incolpata ecc.). Troppo spesso tali procedure distolgono i comandanti dai loro compiti di comando. La maggior parte di essi – fortunatamente – ha un'esperienza pratica limitata in veste di istanza penale; l'effettivo dispendio personale di energie nei singoli casi ne potrà risultare tanto più ingente e sproporzionato.

Già oggi il diritto in vigore non obbliga i comandanti ad accertare di persona tutti i fatti relativi a un caso disciplinare (cfr. n. 332 cpv. 1 RS 80). Tuttavia, nella prassi è troppo scarsamente sfruttata la possibilità di farsi consigliare da uno specialista e di incaricare delle indagini una persona con le necessarie qualificazioni. Una disposizione che definisce i possibili compiti di un consulente in materia disciplinare e nel contempo precisa che le competenze decisionali continuano a spettare al comandante dovrebbe contribuire a migliorare l'elaborazione formale delle cause disciplinari nonché l'accertamento dei fatti. Per questo motivo, nell'ambito dell'accertamento dei fatti, il comandante può ricorrere all'assistenza di un militare idoneo (art. 200 cpv. 7). Il militare interessato può anche essere un membro della polizia militare o della giustizia penale. Ad ogni modo, da questa assistenza non consegue alcun cambiamento per quanto concerne le competenze e le responsabilità dei comandanti in quanto detentori del potere disciplinare.

2.5.3 Fermo e arresto provvisorio (art. 202 CPM)

L'articolo 202 capoverso 1 rimane invariato. I poteri di polizia della truppa sono regolati nell'articolo 92 LM e nell'OPPE²⁸ (cfr. i nuovi art. 54–55a PPM e i relativi chiarimenti).

²⁸ Ordinanza del 26 ottobre 1994 concernente i poteri di polizia dell'esercito (OPPE; RS 510.32).

2.5.4 Spese del procedimento disciplinare (art. 203 CPM)

Nell'articolo 203 capoverso 5 il principio giuridico della gratuità del procedimento disciplinare è stabilito esplicitamente per maggior chiarezza. Per «procedimento disciplinare» si intende il procedimento sino alla decisione disciplinare – le decisioni delle istanze competenti per i rimedi giuridici non sono pertanto comprese – (per la procedura del reclamo cfr. n. 2.6.3 relativo all'art. 208 cpv. 5).

2.5.5 Indipendenza (art. 204 CPM)

L'articolo 204 garantisce l'indipendenza dell'autorità incaricata della punizione. I superiori di questa autorità possono ordinare l'esecuzione di un procedimento, non sono però autorizzati a ordinare che un incolpato sia punito né a stabilire in che modo debba esserlo.

2.6 Rimedi giuridici (Capo quinto)

I numeri 339–355 RS 80 sono integrati nella legge.

2.6.1 Reclamo in materia disciplinare (art. 206 CPM)

Nel capoverso 1 lettera b figura ora esplicitamente anche il reclamo contro una decisione di commutazione. Questa possibilità di reclamo sussiste già in virtù del diritto vigente (in relazione al fatto che la pena degli arresti è suscettibile di per sé di essere oggetto di un reclamo), ma non è menzionata esplicitamente nella legge. Una novità è costituita dal reclamo ai sensi della lettera c contro l'arresto provvisorio conformemente all'articolo 202 (risp. 55 PPM).

Per le pene disciplinari inflitte da autorità militari cantonali, il capoverso 2 lettera d prevede ora come autorità di reclamo l'autorità cantonale superiore. Deve fungere da autorità di reclamo l'autorità amministrativa gerarchicamente superiore, dunque non un'autorità giudiziaria. Sinora, per questi reclami, relativi al mancato adempimento di obblighi militari fuori del servizio (soprattutto al mancato adempimento del tiro obbligatorio), era competente la Segreteria generale del DDPS. In caso di pene degli arresti la Segreteria generale funge oggi da istanza intermedia (possibilità di ricorso alla sezione di un tribunale militare d'appello) e in caso di riprensioni e multe da ultima istanza. Prima dell'introduzione, nel 1979, del ricorso in materia disciplinare per le pene degli arresti, in merito alle decisioni disciplinari cantonali decideva in tutti i casi, in qualità di ultima istanza, l'allora DMF, ossia la Direzione dell'amministrazione militare federale. Con l'introduzione della possibilità di ricorso a un tribunale di ultima istanza (come pure con la possibilità, ora proposta, di inoltrare ricorso al tribunale militare d'appello contro le multe pari o superiori a 300 franchi), nell'ambito delle cause disciplinari l'istanza intermedia ha certo assunto minore importanza, ma la sua semplice soppressione, senza una soluzione sostitutiva, non appare opportuna. L'istanza intermedia può, da un lato, sgravare i tribunali militari d'appello e, dall'altro, mette a disposizione della persona punita una procedura sem-

plice – rispetto alla procedura giudiziaria – e gratuita per una prima verifica della decisione penale cantonale. Tuttavia, l'esistenza di un'istanza intermedia *federale* non è più necessaria poiché con le sezioni dei tribunali militari d'appello sono già a disposizione fori federali qualificati che provvedono, nell'ambito delle pene disciplinari, alla necessaria unità nell'applicazione del diritto e alla conformità della prassi con il diritto. Ai sensi del disegno di legge, la possibilità delle sezioni dei tribunali militari d'appello di influire sulla prassi giuridica sarà addirittura rafforzata, in quanto sarà introdotto il ricorso disciplinare contro le multe disciplinari.

Inoltre, l'attività della Segreteria generale del DDPS è mutata rispetto al passato. Come è il caso per tutte le segreterie generali dei dipartimenti federali, quella del DDPS è oggi maggiormente orientata a compiti politico-strategici nel quadro del coadiutorato a favore della direzione del dipartimento. Il trattamento di reclami in materia disciplinare, ovvero la funzione di organo indipendente di amministrazione della giustizia, non è conforme a questa concezione dei compiti della Segreteria generale. Il trattamento di reclami in materia disciplinare e la pertinente funzione dovrebbero pertanto essere trasferiti a un'altra autorità. Al riguardo sarebbe ragionevole optare per la medesima soluzione adottata nell'ambito dei controlli militari²⁹ e trasferire all'autorità cantonale superiore anche i reclami in materia disciplinare in merito ai quali sinora decideva la Segreteria generale del DDPS.

In tal caso l'onere supplementare per i Cantoni sarebbe limitato. Oggi la Segreteria generale del DDPS tratta annualmente circa 250 reclami in materia disciplinare (nel 2001 i casi trattati sono stati 242, di cui 28 per il Cantone di Berna, 26 per il Cantone di Zurigo, 28 per il Cantone di Argovia e 14 per il Cantone di Friburgo). Con l'introduzione di Esercito XXI questo tipo di reclami è destinato a diminuire drasticamente. Il numero delle persone obbligate al tiro si ridurrà a circa la metà e di conseguenza diminuirà anche il numero delle omissioni relative al tiro obbligatorio, che costituiscono la grande maggioranza dei reclami in materia disciplinare trattati dalla Segreteria generale del DDPS. I reclami rimanenti saranno ripartiti tra i singoli Cantoni.

In merito all'articolo 206 capoverso 2 lettera d è stato chiesto il parere dei Cantoni, la metà dei quali si è dichiarata d'accordo con la delega dei reclami disciplinari. Gli argomenti dei Cantoni che si sono invece espressi contro una delega possono essere riassunti come segue:

- a. L'unità della giurisprudenza è minacciata. In futuro i reclami disciplinari contro decisioni di autorità militari cantonali sarebbero trattati da 26 diverse istanze cantonali superiori.
Al riguardo va osservato che la prassi/giurisprudenza unitaria è garantita dalle sezioni del tribunale militare d'appello, le quali decidono in merito ai ricorsi disciplinari in qualità di istanze di ultimo grado (art. 209 cpv. 1).
- b. Un rapporto di indipendenza tra le autorità disciplinari cantonali di prima istanza e le autorità di reclamo cantonali non è garantito, segnatamente nei casi in cui le persone interessate si conoscono molto bene tra di loro e lavorano spesso nello stesso luogo.

²⁹ Cfr. art. 137 cpv. 2 lett. a dell'ordinanza del 7 dicembre 1998 sui controlli militari (OCM; RS 511.22).

Questo problema può essere risolto mediante un'attribuzione appropriata dei casi di reclamo. Inoltre, non vi è motivo di credere che gli organi cantonali incaricati di trattare i reclami disciplinari non dispongano della necessaria oggettività.

- c. È possibile che manchino determinate competenze specialistiche.
- d. La riscossione delle spese da parte dei Cantoni nell'ambito delle procedure di reclamo non è regolamentata.
Si è inserito ora nell'articolo 208 il capoverso 5, in base al quale la procedura del reclamo è gratuita (cfr. n. 2.6.3; cfr. anche l'art. 203 cpv. 5 concernente il procedimento disciplinare e l'art. 210 cpv. 1 concernente il ricorso disciplinare).

2.6.2 Forma e termine (art. 207 CPM)

Conformemente all'articolo 207 capoverso 3, il reclamo in materia disciplinare ha come sinora (cfr. art. 210 cpv. 2 e art. 212 cpv. 3 CPM) effetto sospensivo (per il ricorso disciplinare cfr. art. 209a cpv. 3).

Secondo il diritto in vigore una decisione disciplinare può essere eseguita immediatamente dopo la sua notificazione, anche se non è ancora passata in giudicato (cfr. anche il n. 343 RS 80). Il militare punito con gli arresti può sottrarsi all'esecuzione immediata della pena solo se presenta subito un reclamo. Questa regolamentazione, insolita per le decisioni disciplinari e specificatamente militare, relativizza la protezione giuridica della persona punita, ma le dà la possibilità – inopportuna – di frammentare sistematicamente la pena d'arresto presentando ed eventualmente ritirando consecutivamente i rimedi giuridici, di sospendere la pena d'arresto durante i congedi e così via. Ciò fa sì che le autorità di reclamo o di ricorso siano spesso occupate da casi di reclamo o ricorso inutili. Alla base di questa regolamentazione giuridica sta l'idea della necessità di reazioni disciplinari immediate, visibili per la truppa.

In futuro le decisioni disciplinari concernenti divieti d'uscita, multe disciplinari o arresti potranno pertanto essere eseguite soltanto dopo essere passate in giudicato (cfr. art. 187 cpv. 3, art. 189 cpv. 1 e art. 191 cpv. 1 nonché il n. 2.3.5). Se interessata a un'immediata esecuzione della pena, la persona punita avrà la possibilità di far passare in giudicato una decisione disciplinare rinunciando esplicitamente per scritto ai rimedi giuridici. La rinuncia al rimedio giuridico non può essere revocata (cfr. art. 212).

2.6.3 Procedura e notificazione della decisione su reclamo (art. 208 CPM)

La regola secondo cui la decisione su reclamo dev'essere emanata entro tre giorni dalla presentazione del reclamo si trova già nel numero 344 capoverso 3 RS 80.

La procedura del reclamo è gratuita durante il servizio (cpv. 5). In base alla forza derogatoria del diritto federale, tale gratuità è valevole anche per le autorità cantonali che, in virtù del pertinente diritto procedurale cantonale, potrebbero teoricamente riscuotere le spese risultanti dal ricorso amministrativo. Anche la procedura del reclamo fuori del servizio è pertanto gratuita.

2.6.4 Ricorso disciplinare al tribunale (art. 209 CPM)

Conformemente all'articolo 209 capoverso 1, può essere presentato un ricorso contro le decisioni che infliggono arresti o una multa il cui importo è pari o superiore a 300 franchi. La verifica delle decisioni che infliggono multe, segnatamente multe il cui importo si situa tra 300 e 1000 franchi (cfr. art. 188 lett. a) è una novità rispetto al diritto vigente. In questo modo il progetto di revisione si allinea alla prassi usuale nell'ambito della procedura penale ordinaria. Il capoverso 1 è parimenti applicabile per le decisioni sulla commutazione di multe in arresti (cfr. art. 206 cpv. 1 lett. b).

Di conseguenza sono definitive le decisioni disciplinari che infliggono una riprensione, un divieto d'uscita o una multa d'importo inferiore a 300 franchi. In tal modo si eviterà che la sezione del tribunale militare competente (costituita di tre persone) si trovi di fronte a una pletora di mancanze disciplinari di relativamente lieve entità. Inoltre il ricorso disciplinare dovrebbe essere possibile solo se sussiste un rapporto ragionevole tra l'importo della multa e le spese procedurali. Tale restrizione basata sul «valore litigioso» conferisce carattere definitivo alle decisioni disciplinari concernenti casi poco gravi e corrisponde pertanto anche a un importante principio procedurale in base al quale i procedimenti penali disciplinari devono soddisfare il requisito della rapidità. Il limite è stato posto a 300 franchi perché tale importo corrisponde a tre giorni di arresti. Infine era necessario stabilire che le multe sono commutate in arresti se non sono pagate dopo che la pertinente decisione su reclamo è passata in giudicato (art. 189 cpv. 4): in tal caso la persona punita può nuovamente interporre un reclamo disciplinare, questa volta contro la decisione di commutazione, con successiva possibilità di presentare un ricorso disciplinare al tribunale.

Il divieto d'uscita non è verificabile in via giudiziale. Questa sanzione deve costituire un mezzo disciplinare con effetto immediato (è tuttavia sempre possibile presentare un reclamo al superiore gerarchico). Se l'inflizione di questa sanzione dovesse essere verificabile in via giudiziale, bisognerebbe renderne possibile l'esecuzione durante il servizio successivo (cfr. al riguardo il commento all'art. 187), il che non sarebbe sensato nell'ambito delle pene disciplinari.

Il ricorso disciplinare dev'essere proposto alla sezione del tribunale militare d'appello; quest'ultima è composta dal presidente, da un ufficiale e da un sottufficiale, appuntato o soldato (cfr. art. 12 cpv. 4 PPM riveduto).

2.6.5 Rinuncia all'impugnazione (art. 212 CPM)

Cfr. il commento all'articolo 207, ultimo capoverso.

La rinuncia all'impugnazione dev'essere distinta dal ritiro di rimedi giuridici, il quale continua a essere ammesso³⁰.

2.6.6 Riserva di disposizioni di legge in vigore (art. 235 n. 2 CPM)

L'articolo 235 numero 2 CPM rimane invariato. Come sinora, sono fatte salve le disposizioni disciplinari applicabili ai membri del Corpo delle guardie di confine.

3 Commento alle singole disposizioni della procedura penale militare

3.1 Sostituzione di termini

Si tratta di adattamenti meramente terminologici. Il termine tedesco «Militärperson», impiegato in diversi articoli, è stato sostituito con «Angehöriger der Armee» (senza conseguenze per il testo italiano). In tal modo il termine impiegato nella PPM corrisponde a quello utilizzato nella versione tedesca della legge militare (cfr. anche il n. 2.1.1 relativo al CPM).

Inoltre, nell'intero testo della PPM è prevista la sostituzione dell'espressione «tribunale di divisione» con l'espressione «tribunale militare». Il titolo del terzo capitolo, «Tribunali», rimane invariato (si tratta al riguardo di un termine generico indicante tutti i tribunali della giustizia militare). In futuro i tribunali militari di prima istanza saranno designati con l'espressione «tribunale militare» (cfr. art. 5–8 PPM), i tribunali di seconda istanza con l'espressione «tribunale militare d'appello» (invariato; cfr. art. 9–12 PPM) e il tribunale di terza istanza con l'espressione «Tribunale militare di cassazione» (invariato; cfr. art. 13–15 PPM). Occorre rinunciare all'espressione «tribunale militare di prima istanza», troppo prolissa ed estranea alla prassi³¹.

Per quanto concerne lo stralcio del termine «appuntato», cfr. la parte finale del numero 3.2.

3.2 Composizione dei tribunali militari d'appello in caso di ricorso (art. 12 cpv. 4 PPM)

L'adattamento dell'articolo 12 capoverso 4 PPM è necessario poiché in futuro i ricorsi disciplinari saranno possibili non solo contro l'inflizione di arresti, bensì anche contro decisioni su reclamo che infliggono una multa il cui importo è pari o superiore a 300 franchi (cfr. art. 209 cpv. 1 CPM e n. 2.6.4).

³⁰ P. Hauser, *Disziplinarstrafordnung*, Frauenfeld, 1991, terza ed., pagg. 112 e 123.

³¹ Cfr. Messaggio del 24 ottobre 2001 concernente la riforma Esercito XXI e la revisione della legislazione militare (FF 2002 824).

Il termine «soldato» comprende tutti i gradi di truppa ai sensi dell'articolo 102 LM³², cioè i primi appuntati, gli appuntati e i soldati (cfr. anche «Sostituzione di termini»).

3.3 Incorporazione (art. 26 PPM), scuole, corsi di formazione e corsi (art. 27 PPM)

Questi due articoli devono essere adeguati alla nuova organizzazione delle forze armate³³ risultante dalla riforma dell'esercito.

3.4 Fermo e arresto provvisorio

3.4.1 Disposizioni generali in merito al fermo (art. 54 PPM)

Il nuovo articolo 54 capoverso 1 (arresto in caso di crimine o delitto) fa da riscontro al nuovo articolo 202 CPM (fermo in caso di mancanza di disciplina).

Per principio, chiunque è autorizzato a fermare una persona sorpresa nell'atto di commettere un delitto o un crimine oppure fuggita immediatamente dopo³⁴.

3.4.2 Fermo di polizia (art. 54a PPM)

Il fermo di polizia è contemplato, oltre al diritto generale in materia di fermo, dalla maggior parte dei codici di procedura penale dei Cantoni svizzeri.

3.4.3 Arresto provvisorio (art. 55 PPM)

Il nuovo articolo 55 capoverso 1 PPM corrisponde nei suoi tratti essenziali al numero 331 capoverso 1 RS 80.

L'articolo 14 capoverso 1 OPPE³⁵ stabilisce inoltre quando è ammissibile il fermo provvisorio da parte di organi militari di polizia.

Ai sensi dell'articolo 2 OPPE sono «organi militari di polizia»:

- a. gli organi di polizia della truppa (la guardia; i distaccamenti di truppe e le formazioni con compiti di polizia);

³² Cfr. Messaggio del 24 ottobre 2001 concernente la riforma Esercito XXI e la revisione della legislazione militare (FF **2002** 821).

³³ Cfr. Messaggio del 24 ottobre 2001 concernente la riforma Esercito XXI e la revisione della legislazione militare (FF **2002** 768 segg.).

³⁴ Cfr. n. 5.194.1 del concetto per un Codice di procedura penale federale (*Konzept einer eidgenössischen Strafprozessordnung*, «Aus 29 mach 1»).

³⁵ Ordinanza del 26 ottobre 1994 concernente i poteri di polizia dell'esercito (OPPE; RS **510.32**).

- b. i membri della sicurezza militare, segnatamente gli organi delle zone della polizia militare;
- c. il Corpo della guardia delle fortificazioni;
- d. i civili con compiti di polizia militare.

Il nuovo articolo 55 capoverso 2 PPM corrisponde ai primi due periodi dell'articolo 14 capoverso 2 OPPE.

Il nuovo articolo 55 capoverso 4 PPM corrisponde all'articolo 54 capoverso 4 PPM in vigore.

3.4.4 Durata dell'arresto provvisorio (art. 55a PPM)

La revisione dell'articolo 54 PPM dev'essere ritenuta urgente soprattutto in relazione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e alla recente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CDH).

Ai sensi dell'articolo 5 numero 3 CEDU, ogni persona regolarmente arrestata o detenuta ha il diritto di essere tradotta al più presto dinanzi a un giudice o a un altro magistrato autorizzato dalla legge a esercitare funzioni giudiziarie. Scopo di questa disposizione è il controllo – conforme al diritto, tempestivo e automatico – della detenzione ordinata dalla polizia o da altri organi esecutivi.

Dall'articolo 5 numero 3 CEDU non è desumibile il diritto a essere tradotti dinanzi a un giudice entro un termine definito. Nella sua giurisprudenza la CDH ha però precisato quale lasso di tempo può valere come termine di comparizione tempestivo. Un termine di 7 giorni tra l'arresto provvisorio e la comparizione dell'arrestato dinanzi a un giudice è stato qualificato dalla CDH come in ogni caso troppo lungo – anche tenendo conto di circostanze particolari – (cfr. sentenza nella causa De Jong, in: EuGRZ 1985, pag. 700, n. 52). Nella causa Koster contro i Paesi Bassi, sia la Commissione europea dei diritti dell'uomo sia la CDH hanno considerato troppo lungo un termine di cinque giorni (cfr. sentenza Koster, in: ÖJZ 1992, pag. 458). In conformità con l'attuale tendenza della CDH, un termine superiore a tre giorni non potrà più essere ritenuto ammissibile³⁶.

Conformemente a quanto precede, la maggior parte dei Codici di procedura penale cantonali dispone che la comparizione, dinanzi al giudice istruttore o dinanzi a un tribunale, di persone in stato di arresto provvisorio – per opera della polizia o secondo altre modalità – deve aver luogo entro 24 o 48 ore (entro 24 ore: p. es. § 57 StPO ZH; art. 175 StrV BE; § 76 cpv. 3 revStPO BL; entro 48 ore: § 68 cpv. 2 StPO BS; entro 12 ore: art. 106 StPO FR).

³⁶ Arthur Haefliger, *Die europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz*, Berna 1999, pag. 110; cfr. Peukert, in: Jochen A. Frowein/Wolfgang Peukert, *Europäische MenschenRechtsKonvention, EMRK-Kommentar*, seconda edizione, Kehl a. Rh. et al. 1996, art. 5 nota a margine 111.

Nell'articolo 54 capoverso 1 PPM in vigore è invece previsto che il capo militare può, a determinate condizioni, ordinare l'arresto provvisorio dell'imputato o indiziato per tre giorni al massimo. Ai sensi dell'articolo 54 capoverso 2 PPM, il giudice istruttore può addirittura ordinare un arresto provvisorio della durata di sette giorni al massimo.

Questi termini, in particolare il termine di sette giorni per un arresto provvisorio inflitto dal giudice istruttore, da un lato non corrispondono più allo standard svizzero e dall'altro non soddisfano più le esigenze poste dalla CEDU o dalla CDH in merito a una comparizione immediata della persona arrestata dinanzi a un giudice. Una revisione dell'articolo 54 PPM è urgente in considerazione del fatto che nel diritto in vigore il termine massimo ammissibile secondo la CDH viene superato di oltre il doppio.

Con la proposta di revisione dell'articolo 55a PPM, la durata dell'arresto provvisorio viene limitata a 24 ore. Il giudice istruttore competente dev'essere immediatamente informato non appena vi siano ragioni per ritenere che l'arresto provvisorio dovrà durare più di 24 ore. In seguito, ai sensi del nuovo articolo 55a capoverso 2 PPM, il giudice istruttore deve sentire la persona interessata e stabilire se quest'ultima debba essere immediatamente rilasciata o se vi siano motivi per ordinare la carcerazione preventiva. Se vi sono i presupposti per ordinare la carcerazione preventiva ai sensi dell'articolo 56 PPM, il giudice istruttore apre un'istruzione preparatoria e procede in tal senso.

3.5 Desistenza dal procedimento e pronuncia di una pena disciplinare (art. 116–118 PPM)

In futuro, in presenza di un caso poco grave, le pene disciplinari potranno essere comminate dall'uditore stesso, secondo il principio «in maiore minus». L'uditore potrà pronunciare tutti i generi di pena disciplinare. Questa regolamentazione è innanzitutto ragionevole perché snellisce la procedura ed è nell'interesse dell'imputato; inoltre essa è giuridicamente ineccepibile. Chi, come l'uditore in quanto giudice unico e alle stesse condizioni valevoli per il decreto d'accusa, può infliggere 30 giorni di pena detentiva o 1000 franchi di multa deve poter infliggere anche 10 giorni di arresti o 1000 franchi di multa disciplinare nonché tutti gli altri generi di pena disciplinare. La medesima regolamentazione è in vigore attualmente per i tribunali di divisione (cfr. art. 149 PPM) e ha già dato buone prove.

Il nuovo articolo 117 capoverso 1 secondo periodo conferisce all'uditore la possibilità di addossare alla persona punita parte delle spese dell'istruzione. Tale regolamentazione corrisponde a quella dell'articolo 149 capoverso 1 PPM (cfr. n. 3.6) e rende possibile un'assegnazione dei costi equa e adeguata a casi poco gravi.

Per assicurare anche nelle questioni disciplinari un'eguaglianza dei diritti il più possibilmente estesa, nell'articolo 118 capoverso 3 è previsto che contro le pene disciplinari inflitte dall'uditore può essere presentato alla sezione del tribunale militare d'appello un ricorso disciplinare conformemente all'articolo 209 CPM. Contro la decisione vera e propria di desistere dal procedimento e contro le decisioni d'indennizzo è invece possibile – come sinora – il ricorso al tribunale di divisione ai sensi dei capoversi 1 e 2.

Il ricorso disciplinare è possibile contro tutti i generi di pena disciplinare, cioè anche contro la riprensione, il divieto d'uscita o una multa disciplinare d'importo inferiore a 300 franchi. Tale regolamentazione garantisce che ogni pena disciplinare inflitta dall'uditore è verificabile.

3.6 Caso poco grave (art. 149 PPM)

Cfr. commenti all'articolo 183 CPM (n. 2.2.1.4) e agli articoli 116–118 PPM (n. 3.5).

3.7 Abrogazione degli articoli 160–162 PPM (Sezione 7: Procedura in caso di esclusione dal servizio giusta l'art. 16 dell'organizzazione militare)

L'articolo 16 dell'organizzazione militare³⁷, che prevedeva l'esclusione dal servizio del militare che «*si rende indegno, per la sua condotta, di appartenere all'esercito*» non è stato ripreso nella nuova legislazione militare perché non più necessario in considerazione degli articoli 36 e 37 CPM e inoltre perché il suo tenore rientra nel campo di applicazione degli articoli 21–23 LM (FF 1993 IV 29). Di conseguenza gli articoli 160–162 PPM devono essere abrogati.

4 Conseguenze

4.1 Conseguenze finanziarie e sull'effettivo del personale (per la Confederazione e i Cantoni)

La proposta revisione del CPM non causa alcun onere supplementare a livello finanziario e di personale.

I costi di incasso delle multe disciplinari sono compensati dagli introiti delle multe. Eventuali maggiori spese delle sezioni dei tribunali militari d'appello (soldo, IPG dei giudici) sono compensate dalle pertinenti tasse di giustizia.

4.2 Ulteriori conseguenze

Il progetto di revisione non comporta ulteriori conseguenze, segnatamente non presenta ripercussioni per l'economia.

³⁷ Legge federale del 12 aprile 1907 sull'organizzazione militare (Organizzazione militare, OM; RFM 1988 8; [CS 5 3; RU 1948 425, 1949 1491 art. 1-3, 5 lett. a-d, 1952 331 338 art. 2, 1961 231, 1968 73 n. I, III, 1970 43, 1975 11, 1979 114 art. 72 lett. e, 1984 1324, 1990 1882, 1991 1412, 1992 288 allegato n. 20 2392 n. I 2, 1994 1622 art. 22 cpv. 2; RS 173.51 allegato n. 5, 415.0 art. 15 n. 3, 616.1 allegato n. 10, 661 art. 48 cpv. 2 lett. d, 833.1 allegato n. 2, 921.0 art. 55 cpv. 3]).

5

Programma di legislatura

Il disegno è stato annunciato nel programma di legislatura 1999-2003 (FF 2000 2092).

6

Costituzionalità e compatibilità con la CEDU

Con la revisione del 23 marzo 1979 del CPM, l'ordinamento disciplinare è stato adeguato alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. L'elemento principale dell'adeguamento consisteva nell'introduzione della possibilità di verificare in via giudiziale le decisioni disciplinari che infliggono arresti (ricorso disciplinare al tribunale).

Mediante la presente revisione la durata massima degli arresti, che secondo il diritto in vigore è di 20 giorni (art. 186 CPM), è stata resa conforme alla CEDU e ridotta a 10 giorni (nuovo art. 190 CPM)³⁸.

Anche l'attuale articolo 54 della PPM è stato adattato in vista della conformità alla CEDU: l'articolo 55a PPM riveduto prevede per l'arresto provvisorio una durata massima di 24 ore (in passato la durata massima era di tre giorni. Cfr. n. 3.4.4).

L'attuale revisione è conforme alla Costituzione e soddisfa le esigenze poste dalla CEDU.

³⁸ Cfr. Decisione n. 17571/90 del 2 settembre 1993 della Commissione europea dei diritti dell'uomo nella causa Michele Borelli contro la Svizzera nonché il commento all'art. 190.

Indice

Compendio	6990
1 Parte generale	6991
1.1 Situazione di partenza	6991
1.1.1 Il catalogo delle sanzioni è troppo poco differenziato	6991
1.1.2 Nel diritto vigente non sono definiti in maniera sufficientemente precisa i limiti della punibilità della violazione di ordini, di prescrizioni di servizio e della disciplina militare in generale	6992
1.1.3 Le attuali disposizioni esecutive del regolamento di servizio relative al CPM devono essere integrate nella legge	6994
1.2 Risultati della procedura preliminare	6994
2 Osservazioni sulle singole disposizioni del Codice penale militare	6995
2.1 Libro primo	6995
2.1.1 Sostituzione di termini	6995
2.1.2 Condizioni personali e materiali (art. 2 cpv. 1 n. 5, 6 e 10 e cpv. 2 CPM)	6995
2.1.2.1 Persone soggette all'obbligo di leva (art. 2 cpv. 1 n. 5)	6995
2.1.2.2 Militari di professione, militari a contratto temporaneo, membri del Corpo delle guardie di confine e persone che prestano servizio di promovimento della pace ai sensi dell'articolo 66 della legge militare (art. 2 cpv. 1 n. 6 e 10)	6995
2.1.2.3 Assoggettamento nel quadro di impieghi all'estero (art. 2 cpv. 2)	6996
2.1.3 Disobbedienza e inosservanza di prescrizioni di servizio (art. 61 e 72 CPM)	6998
2.1.4 Art. 81–84 CPM	6998
2.2 Libro secondo	6999
2.2.1 Disposizioni generali (Capo primo)	6999
2.2.1.1 Mancanze di disciplina (art. 180 CPM)	6999
2.2.1.2 Punibilità (art. 181 CPM)	7000
2.2.1.3 Misura della pena (art. 182 CPM)	7000
2.2.1.4 Condizioni personali (art. 183 CPM)	7001
2.2.1.5 Prescrizione della facoltà di perseguire e dell'esecuzione (art. 184 e 185 CPM)	7002
2.3 Pene disciplinari (Capo secondo)	7002
2.3.1 Divieto d'uscita (art. 187 CPM)	7002
2.3.2 Multa disciplinare (art. 188 CPM)	7003
2.3.3 Esecuzione delle multe disciplinari (art. 189 CPM)	7004
2.3.4 Arresti (art. 190 CPM)	7005
2.3.5 Esecuzione degli arresti durante il servizio (art. 191 CPM)	7006
2.3.6 Esecuzione degli arresti fuori del servizio (art. 192 CPM)	7006
2.3.7 Esclusione di altre pene (art. 194 CPM)	7006
2.4 Competenza e attribuzioni penali (Capo terzo)	7007
2.4.1 Competenza in generale (art. 195 CPM)	7007

2.4.2	Conflitti di competenza (art. 196 CPM)	7007
2.4.3	Attribuzioni penali (art. 197–199 CPM)	7007
2.5	Procedimento disciplinare (Capo quarto)	7007
2.5.1	Panoramica (art. 200–205 CPM)	7007
2.5.2	Accertamento dei fatti, diritto di difesa dell'incolpato (art. 200 CPM)	7008
2.5.3	Fermo e arresto provvisorio (art. 202 CPM)	7008
2.5.4	Spese del procedimento disciplinare (art. 203 CPM)	7009
2.5.5	Indipendenza (art. 204 CPM)	7009
2.6	Rimedi giuridici (Capo quinto)	7009
2.6.1	Reclamo in materia disciplinare (art. 206 CPM)	7009
2.6.2	Forma e termine (art. 207 CPM)	7011
2.6.3	Procedura e notificazione della decisione su reclamo (art. 208 CPM)	7012
2.6.4	Ricorso disciplinare al tribunale (art. 209 CPM)	7012
2.6.5	Rinuncia all'impugnazione (art. 212 CPM)	7013
2.6.6	Riserva di disposizioni di legge in vigore (art. 235 n. 2 CPM)	7013
3	Commento alle singole disposizioni della procedura penale militare	7013
3.1	Sostituzione di termini	7013
3.2	Composizione dei tribunali militari d'appello in caso di ricorso (art. 12 cpv. 4 PPM)	7013
3.3	Incorporazione (art. 26 PPM), scuole, corsi di formazione e corsi (art. 27 PPM)	7014
3.4	Fermo e arresto provvisorio	7014
3.4.1	Disposizioni generali in merito al fermo (art. 54 PPM)	7014
3.4.2	Fermo di polizia (art. 54a PPM)	7014
3.4.3	Arresto provvisorio (art. 55 PPM)	7014
3.4.4	Durata dell'arresto provvisorio (art. 55a PPM)	7015
3.5	Desistenza dal procedimento e pronuncia di una pena disciplinare (art. 116–118 PPM)	7016
3.6	Caso poco grave (art. 149 PPM)	7017
3.7	Abrogazione degli articoli 160-162 PPM (Sezione 7: Procedura in caso di esclusione dal servizio giusta l'art. 16 dell'organizzazione militare)	7017
4	Conseguenze	7017
4.1	Conseguenze finanziarie e sull'effettivo del personale (per la Confederazione e i Cantoni)	7017
4.2	Ulteriori conseguenze	7017
5	Programma di legislatura	7018
6	Costituzionalità e compatibilità con la CEDU	7018
	Codice penale militare	7021