

Numero 00853/2024 e data 11/07/2024 Spedizione



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Prima

Adunanza di Sezione del 19 giugno 2024

NUMERO AFFARE 01313/2023

OGGETTO:

Ministero della difesa.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, con istanza sospensiva, proposto dal graduato aiutante dell'Esercito italiano (EI) -OMISSIS-, avverso: i) il decreto M_D -OMISSIS- del -OMISSIS-, notificato il -OMISSIS-, con il quale era stata irrogata nei suoi confronti la sanzione della "sospensione disciplinare dall'impiego" di mesi 1 (uno); la determinazione M_D -OMISSIS- del -OMISSIS-, notificata il -OMISSIS-, con il quale lo Stato maggiore dell'Esercito ha disposto il trasferimento d'autorità del militare.

LA SEZIONE

Vista la relazione n. M_D AB05933 REG2023 0558167 del 27 settembre 2023, con la quale il Ministero della difesa ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udita la relattrice, consigliere Valeria Vaccaro.

Premesso in fatto e considerato in diritto quanto segue.

1. Oggetto del presente giudizio sono i seguenti provvedimenti:

- i) decreto M_D -OMISSIS- del -OMISSIS-, recante la sanzione di stato della “sospensione disciplinare dall’impiego” di mesi 1 (uno), inflitta al graduato aiutante -OMISSIS-;
- ii) determinazione M_D -OMISSIS-, dello Stato maggiore dell’Esercito recante il trasferimento d’autorità del graduato dal -OMISSIS- reggimento bersaglieri di stanza in -OMISSIS- al -OMISSIS- reggimento fanteria “-OMISSIS-”, di stanza in -OMISSIS-.

1.1. In data -OMISSIS-, il ricorrente, impiegato come conduttore per lo svolgimento di un'attività addestrativa continuativa - in programma nei giorni dal -OMISSIS- in località -OMISSIS- - alle ore 5,40 circa del -OMISSIS- veniva sottoposto dal DSS e medico competente per la sorveglianza sanitaria dei lavoratori al test "Carbohydrate Deficient Trassferrin" (CDT) concernente l'esame delle Isoforme, a basso o nullo grado di glicosilazione, che aumentano percentualmente a seguito di abuso di alcolico, test previsto dal d.lgs 9 aprile 2008, n.81. Il prelievo veniva esaminato in data -OMISSIS- presso il laboratorio analisi del DMML di -OMISSIS- ed evidenziava un valore di 2.0 che nei valori di riferimento viene definito "patologico", trattandosi di un tasso alcolemico superiore ai limiti consentiti.

1.2. Il graduato, veniva quindi sottoposto a procedimento penale per "ubriachezza in servizio pluriaggravata (artt. 47 nr.2 e 139, comma 2, c.p.m.p.). Nell'imputazione veniva precisato che *"il reparto di appartenenza provvedeva a concedere, al suddetto, su proposta del citato luogo di cura, sessanta giorni di licenza in convalescenza, nonché al ritiro della patente militare di guida, rilasciatagli, il -OMISSIS-, dalla Scuola Trasporti e Materiali in -OMISSIS-, scadente -OMISSIS-; a far accompagnare da un collega, il suindicato, presso il domicilio, onde evitare di farlo porre alla guida del proprio autoveicolo"*. Ed ancora, veniva precisato, che il militare veniva *"colto in stato di ubriachezza, volontaria o colposa, tale da escludere la sua capacità di prestare il menzionato servizio; con le aggravanti del grado rivestito e dell'essere un militare preposto ad un servizio"*.

1.3. Con richiesta del -OMISSIS-, il P.M presso il Tribunale Militare di -OMISSIS-, chiedeva il rinvio a giudizio dell'imputato; all'udienza preliminare del -OMISSIS-, il P.M. insisteva nella richiesta di rinvio a giudizio.

1.4. Con sentenza del -OMISSIS-, del Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale Militare di -OMISSIS-, veniva deciso che si dovesse immediatamente pronunciare sentenza di non luogo a procedere, in quanto "il reato in esame può essere perseguito penalmente solo a richiesta del Comandante di Corpo dell'imputato ad eccezione delle ipotesi specifiche previste dal capoverso dell'art. 139, citato".

2. Per la vicenda descritta in fatto, il Comando forze operative sud ordinava "inchiesta formale" nei confronti del militare, con contestazione degli addebiti effettuata il -OMISSIS- e, acquisita la relazione finale dell'Ufficiale Inquirente, proponeva di irrogare la "sospensione disciplinare dall'impiego" di un mese.

2.1. Il Ministero della difesa, concordando con la proposta, con decreto dirigenziale (i cui estremi sono dettagliati in epigrafe), notificato il -OMISSIS-, infliggeva la suddetta sanzione disciplinare di stato.

2.2. Successivamente, lo Stato maggiore dell'Esercito, con decreto dirigenziale n. M_D -OMISSIS-, notificato il -OMISSIS-, disponeva il trasferimento d'autorità del militare.

3. Avverso tali provvedimenti, il militare presentava ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, in epigrafe.

3.1. Con il predetto gravame, affidato a 5 motivi, estesi da pagina 7 a pagina 18 del ricorso, il ricorrente deduceva le seguenti censure:

- 1) la violazione e falsa applicazione degli articoli 3 e 36 della Costituzione;
- 2) la violazione e falsa applicazione degli articoli 47 e 139 del Codice Penale Militare di Pace;
- 3) la violazione e falsa applicazione dell'art. 5 della Direttiva P – 001 "Procedura per l'impiego del personale militare dell'esercito";
- 4) l'eccesso di potere.

4. Con la relazione di rito, il Ministero della difesa evidenziava, quanto al primo dei provvedimenti impugnati, che:
- a) il sindacato chiesto dal ricorrente tende in sostanza a sollecitare un riesame sui fatti e sull'apprezzamento compiuto dall'Autorità irrogante la sanzione, che ha considerato disciplinarmente rilevante la condotta tenuta dall'interessato, ma questa implicita richiesta di rivalutazione della condotta ascritta al ricorrente, in quanto implicante un'indagine su vizi di merito, sarebbe sottratta a una decisione in sede di ricorso straordinario, considerata la natura di questo rimedio;
 - b) le argomentazioni formulate dal ricorrente circa gli apprezzamenti compiuti dall'Amministrazione sarebbero pertanto inammissibili, dovendo l'impugnativa in esame, fondarsi esclusivamente su motivi di legittimità relativi al provvedimento impugnato e non su valutazioni di merito, come da costante giurisprudenza del Consiglio di Stato;
 - c) l'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo è assolto quando essa può essere ricavata dalla lettura degli atti attinenti alle varie fasi in cui si articola il procedimento anche attraverso il richiamo al contenuto argomentativo di altro atto dell'Amministrazione. Inoltre nel caso del graduato aiutante in questione, la stessa sentenza penale di proscioglimento non ha messo in valore le ragioni ostese dalla difesa, tendenti a dimostrare, *inter alia*, l'insussistenza del fatto di reato, per mancanza di elementi idonei a sostenere l'accusa in giudizio o, in via subordinata, per tenuità del fatto;
 - d) non vi è stato travisamento dei fatti, atteso che l'illecito disciplinare commesso dal graduato e sanzionato con la sospensione per un mese, riguarda la violazione dei doveri di lealtà e correttezza assunti dai militari all'atto del giuramento e del generale dovere di ogni militare di preservare le proprie capacità psico-fisiche al fine dell'assolvimento dei compiti istituzionali (sanciti dall'art. 718 "Formazione militare" del d.P.R. 15 marzo 2010, n. 90 (r.m.);

e) circa la contestata sproporzione della sanzione disciplinare in esame, la relazione – citando diffusa, costante giurisprudenza di questo consesso - evidenzia che la scelta compiuta dall'Amministrazione, in ordine al tipo di sanzione da irrogare, non è censurabile salvo che non appaia manifestamente illogica e ingiusta, in quanto il giudizio sulla punibilità del comportamento rientra nella discrezionalità dell'Amministrazione e non può essere sindacato, se non per evidenti ragioni di contraddittorietà, illogicità e travisamento dei fatti, ovvero, quanto alla misura, per evidente sproporzione tra i fatti contestati e la sanzione inflitta: ipotesi che, nel caso di specie, non si ravvisano.

4.1. In relazione al provvedimento di trasferimento adottato con provvedimento dello Stato maggiore dell'Esercito, la relazione ministeriale evidenzia come lo stesso sia stato disposto per motivi di “incompatibilità ambientale” a seguito delle “reiterate condotte, disciplinarmente sanzionate, del militare, che ne hanno pregiudicato la prosecuzione del servizio nella medesima sede”.

4.2. Nella relazione istruttoria redatta dallo Stato maggiore dell'Esercito M D -OMISSIS-, in data -OMISSIS- (richiamata dalla relazione ministeriale), si specifica espressamente quanto segue:

- a) la determinazione del trasferimento, lungi dall'essere una decisione vincolata conseguente ad ogni sospensione disciplinare dall'impiego, consiste nella valutazione sull'opportunità di mantenimento del militare presso la medesima sede di servizio al momento in cui si sono sviluppati i fatti sanzionati;
- b) nel caso, della condotta sanzionata al graduato aiutante -OMISSIS-, la stessa si è posta in contrasto con i doveri propri dello stato di militare, con particolare riferimento a quelli attinenti al giuramento prestato, al grado rivestito, al senso di responsabilità e al contegno esemplare che un militare deve tenere in ogni circostanza (anche in territorio straniero) a salvaguardia

del prestigio dell'Istituzione cui appartiene, nel rispetto delle norme che regolano la civile convivenza;

c) l'Amministrazione ha ritenuto opportuno movimentare il graduato, al fine di favorire un rigenerarsi di condizioni di servizio del militare, condizioni ormai compromesse presso la sede di servizio all'epoca dei fatti;

d) il militare è recidivo a simili comportamenti in quanto già in passato (-OMISSIS-) era stato sospeso dal servizio per mesi 6 (sei) con la seguente motivazione *“Graduato dell'Esercito, il -OMISSIS-, in -OMISSIS-, tentava di impossessarsi, al fine di trarne profitto, di un quantitativo imprecisato di gasolio per autotrazione, sottraendolo dal serbatoio di un autocarro militare che si trovava parcheggiato all'interno della caserma del -OMISSIS- Reggimento Bersaglieri, per rifornire la propria autovettura privata.”*;

e) l'obbligo di motivazione del trasferimento, che non ha finalità punitive, è affievolito nel caso del provvedimento oggetto di ricorso (trattandosi di un ordine militare) per cui non si applicano le garanzie procedurali previste dalla l. 241/90, in conformità alla giurisprudenza amministrativa costante;

f) i trasferimenti d'autorità appartengono alla categoria degli ordini militari di cui all'art. 1349 del d.lgs. 66/2010 e sono veri e propri "ordini" in senso stretto; sono strettamente connessi alle esigenze organizzative dell'Amministrazione ed alla disciplina che connota il rapporto di servizio del relativo personale; sono sottratti all'applicazione della normativa generale sul procedimento amministrativo in conformità di quanto ora testualmente dispone il comma 3 dell'art. 1349; non richiedono nemmeno una particolare motivazione, atteso che l'interesse pubblico al rispetto della disciplina ed allo svolgimento del servizio è prevalente sugli altri eventuali interessi del subordinato (in tal senso orientamento consolidato del Consiglio di Stato, che la relazione in esame cita).

5. Nel corso del giudizio la difesa di parte ricorrente ha fatto pervenire una memoria, recante data --OMISSIS--, con cui ha ribadito le ragioni già contenute nel ricorso in favore dell'accoglimento del gravame, La parte ha

altresì riscontrato, in data 29 aprile 2024, la nota presidenziale in data 15 gennaio 2024, confermando l'interesse alla definizione del giudizio in sede straordinaria.

6. All'adunanza del 19 giugno 2024 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

7. Il ricorso è infondato e non merita accoglimento.

7.1. Il collegio ritiene necessario premettere che, secondo la costante giurisprudenza di questo Consesso, da ultimo richiamata nei pareri della sezione nn.565/2024 e 1632 del 2023, la valutazione della gravità del fatto, ai fini della commisurazione della sanzione, costituisce espressione di ampia discrezionalità amministrativa, insindacabile salvo che per evidenti profili di manifesto travisamento o manifesta illogicità e irragionevolezza, che palesino con immediatezza una chiara carenza di proporzionalità tra l'infrazione e il fatto. Quanto sopra è ancora più evidente quando si verte su qualificazione dei fatti contestati e sulla corrispondente modesta entità della sanzione come nel caso oggetto del presente gravame. Le relative censure di parte ricorrente sono pertanto inammissibili.

7.2. Nel caso del presente gravame, poi:

a) risulta *per tabulas* la correttezza del procedimento disciplinare e del conseguente provvedimento sanzionatorio adottato, che risulta immune da evidenti sintomi di abnormità e non può considerarsi adottato in violazione del canone della proporzionalità dell'azione amministrativa né, secondo la definizione del Consiglio di Stato, del cosiddetto "gradualismo sanzionatorio" (Cons. Stato, sez. IV, n. 2428 del 2021);

b) i provvedimenti adottati e censurati con il ricorso in epigrafe sono tutti assistiti da congrua motivazione nel rispetto delle vigenti disposizioni normative e della consolidata giurisprudenza al riguardo;

c) non si ravvisano vizi relativi all'istruttoria del procedimento: a riprova giova sottolineare come, la stessa sentenza penale di proscioglimento non abbia annesso valore alle ragioni ostese dalla difesa, tendenti a dimostrare l'insussistenza del fatto di reato;

d) non si ravvisa nell'*agere* dell'amministrazione procedente alcuna delle fattispecie sintomatiche di eccesso di potere denunciate dal ricorrente, nella specie del travisamento dei fatti da parte dell'autorità gerarchica: il tasso alcolemico rinvenuto con le analisi era di livello patologico ed il militare è stato collocato in convalescenza per 60 giorni, a riprova del fatto che con la condotta sanzionata il graduato ha violato l'obbligo (sancito dal combinato disposto degli artt. 732, comma 3, lett. d) r.m. e 929, comma 1, c.m.), di astenersi dagli eccessi nell'uso di bevande alcoliche e di mantenere la piena efficienza psicofisica;

e) il trasferimento d'autorità rientra nella categoria degli ordini militari in relazione ai quali le esigenze familiari sono sempre recessive. In termini la giurisprudenza consolidata di questo consesso (Cons. Stato, Ad. plen., n. 1 del 2016; sez. IV, n. 118 del 2020, n. 3771 del 2017; sez. III, n. 1074 del 2014).

8. In conclusione, ritiene la Sezione che il ricorso sia infondato e da respingere con assorbimento dell'esame dell'istanza cautelare.

P.Q.M.

esprime il parere che il ricorso sia respinto e che l'istanza cautelare sia conseguentemente assorbita.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità dell'interessato, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente.

L'ESTENSORE
Valeria Vaccaro

IL PRESIDENTE
Vito Poli

IL SEGRETARIO

Elisabetta Argiolas

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