



Berna, luglio 2021

Trasferimento di alcuni compiti/alcune competenze della giustizia militare alle autorità giudiziarie civili; modifica del Codice penale militare

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Punti essenziali del progetto	3
3	Partecipanti alla consultazione	4
3.1	Cantoni	4
3.2	Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale.....	5
3.3	Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna..	6
3.4	Associazioni mantello nazionali dell'economia	6
3.5	Tribunali federali	6
3.6	Altri ambienti interessati	6
3.7	Altri partecipanti non invitati direttamente	6
4	Valutazione generale	7
5	Pareri sul progetto posto in consultazione (disegno di legge) e sul rapporto esplicativo ...	8
5.1	Approvazione senza riserve	9
5.2	Approvazione di principio con proposte di modifica.....	9
5.3	Approvazione con richiesta di ulteriori trasferimenti	10
5.4	Rigetto totale.....	11
5.5	Espressa rinuncia a un parere materiale.....	15
5.6	Rinuncia, ma formula osservazioni critiche	16

1 Situazione iniziale

Con decisione del 16 settembre 2011 il Consiglio federale ha adottato il rapporto del 16 settembre 2011 concernente il trasferimento dei compiti della giustizia militare alle autorità giudiziarie civili (qui di seguito «rapporto», *non disponibile in italiano*). Il DDPS è stato incaricato di preparare, in collaborazione con il DFGP, il necessario adeguamento delle pertinenti basi legali per attuare l'opzione 2 contemplata nel rapporto («trasferimento di singoli compiti della giustizia militare alle autorità giudiziarie civili» [trad.]; n. 7.2.2 del rapporto, pag. 30 segg. della versione tedesca e 31 segg. della versione francese). L'opzione 2 contenuta nel rapporto è costituita da due parti, illustrate qui di seguito:

- *Parte «modifica della competenza per le persone di condizione civile in relazione a reati contro la difesa nazionale e contro la forza difensiva del Paese» (trad.).*

In futuro, in caso di violazione delle norme di tutela del segreto (art. 86, 106 e 107 del Codice penale militare [CPM; RS 321.0]) i civili (nel CPM «persone di condizione civile») dovranno essere sottoposti in parte al Codice penale (CP; RS 311.0), integrato con nuove disposizioni penali corrispondenti agli articoli del CPM summenzionati, e di conseguenza alla giustizia penale ordinaria (autorità di perseguimento penale e tribunali penali) qualora il reato sia stato commesso in tempo di pace e non in collusione con militari.

- *Parte «deferimento del giudizio su reati militari a un tribunale ordinario» (trad.).*

I reati che di per sé sono soggetti alla giurisdizione militare, ma per i quali non sussistono validi motivi che determinino la competenza della giurisdizione militare, dovranno poter essere delegati caso per caso dall'uditore in capo alle autorità civili. A tal fine, secondo il rapporto sarebbe necessario integrare l'articolo 219 CPM con un capoverso supplementare (cpv. 3).

2 Punti essenziali del progetto

I documenti inviati in consultazione prevedono in linea di principio l'attuazione completa dell'opzione 2 descritta nel rapporto. A tal fine devono essere adeguati sia il CPM sia altri atti normativi, ovvero il CP e la legge federale del 23 giugno 1950 concernente la protezione delle opere militari (RS 510.518).

Contrariamente a quanto previsto nel rapporto, la parte «deferimento del giudizio su reati militari a un tribunale ordinario» dovrà essere attuata integrando l'articolo 218 CPM e non l'articolo 219. Inoltre, la competenza per il deferimento non spetterà all'uditore in capo bensì – almeno a livello di legge – al Consiglio federale.

Al di là di ciò che propone il rapporto, si prevede di apportare nella legge federale del 23 giugno 1950 concernente la protezione delle opere militari una

modifica finalizzata all'attuazione della parte «deferimento del giudizio su reati militari a un tribunale ordinario» e di completare il testo tedesco dell'articolo 220 CPM (introduzione di contravvenzioni).

3 Partecipanti alla consultazione

Alla consultazione sono stati invitati:

- tutti e 26 i Cantoni e la Conferenza dei Governi cantonali;
- tutti e 12 i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale;
- 3 associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna;
- 8 associazioni mantello nazionali dell'economia;
- 3 tribunali federali
- 5 altri ambienti interessati.

L'avvio della procedura di consultazione è stato inoltre pubblicato nel Foglio federale (FF **2020** 8863).

Hanno inoltrato il loro parere:

- 26 Cantoni;
- 3 partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale;
- 1 associazione mantello nazionale dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna;
- 1 associazione mantello nazionale dell'economia;
- 3 tribunali federali;
- 5 altri ambienti interessati;
- 4 altri partecipanti non invitati direttamente.

Si tratta di 43 partecipanti in totale.

Qui di seguito sono menzionati i partecipanti alla consultazione che hanno inoltrato un parere per scritto (nel prosieguo del testo sono usate le sigle tra parentesi). I destinatari della consultazione che non hanno risposto non sono elencati.

3.1 Cantoni

Hanno inoltrato il loro parere:

- il Cantone di Zurigo (ZH)
- il Cantone di Berna (BE)

- il Cantone di Lucerna (LU)
- il Cantone di Uri (UR)
- il Cantone di Svitto (SZ)
- il Cantone di Obvaldo (OW)
- il Cantone di Nidvaldo (NW)
- il Cantone di Glarona (GL)
- il Cantone di Zugo (ZG)
- il Cantone di Friburgo (FR)
- il Cantone di Soletta (SO)
- il Cantone di Basilea Città (BS)
- il Cantone di Basilea Campagna (BL)
- il Cantone di Sciaffusa (SH)
- il Cantone di Appenzello Esterno (AR)
- il Cantone di Appenzello Interno (AI)
- il Cantone di San Gallo (SG)
- il Cantone dei Grigioni (GR)
- il Cantone di Argovia (AG)
- il Cantone di Turgovia (TG)
- il Cantone del Ticino (TI)
- il Cantone di Vaud (VD)
- il Cantone del Vallese (VS)
- il Cantone di Neuchâtel (NE)
- il Cantone di Ginevra (GE)
- il Cantone del Giura (JU)

3.2 Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale

Hanno inoltrato il loro parere:

- PLR. I Liberali Radicali (PLR)
- Partito verde liberale svizzero (pvl)
- Partito socialista svizzero (PS)

3.3 Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Ha inoltrato il proprio parere:

- Unione delle città svizzere (UCS)

3.4 Associazioni mantello nazionali dell'economia

Ha inoltrato il proprio parere:

- Unione svizzera degli imprenditori (USI)

3.5 Tribunali federali

Hanno inoltrato il loro parere:

- Tribunale federale (TF)
- Tribunale penale federale (TPF)
- Tribunale amministrativo federale (TAF)

3.6 Altri ambienti interessati

Hanno inoltrato il loro parere:

- Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP)
- Associazione svizzera dei magistrati (ASM)
- Conferenza dei procuratori della Svizzera (CPS)
- Società svizzera di diritto penale (SSDP)
- Ministero pubblico della Confederazione (MPC)

3.7 Altri partecipanti non invitati direttamente

Hanno inoltrato il loro parere:

- Tribunale militare di cassazione (TMC)
- Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri (CG MPP)
- Centre Patronal (cP)
- Società Svizzera degli Ufficiali (SSU)

4 Valutazione generale

La seguente tabella offre una panoramica delle valutazioni generali espresse dai partecipanti alla consultazione:

Panoramica sommaria dei risultati

Chi	Sì	Sì, ma	Sì «più»	No	Rinuncia	Rinuncia, ma	Totale
Cantoni	3	5	1	17			26
Partiti			2	1			3
Associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna					1		1
Associazioni mantello dell'economia					1		1
Tribunali federali				1	1	1	3
Altri ambienti interessati				3	1	1	5
Non invitati direttamente				3		1	4
Totale	3	5	3	25	4	3	43

Legenda

- Sì:** approvazione senza riserve
Sì, ma: approvazione di principio con proposte di modifica
Sì «più»: approvazione con richiesta di ulteriori trasferimenti
No: rigetto totale
Rinuncia: espressa rinuncia a un parere materiale
Rinuncia, ma: rinuncia, ma formula osservazioni critiche

Panoramica sommaria dei pareri e dei rispettivi autori

- 26 Cantoni;
- 3 partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale;
- 1 associazione mantello nazionale dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna;
- 1 associazione mantello nazionale dell'economia;
- 3 tribunali federali;
- 5 altri ambienti interessati;
- 4 altri partecipanti non invitati direttamente.

Posizione	Numero	Partecipanti alla consultazione
Sì approvazione senza riserve	3	3 Cantoni (FR, VS, JU)
Sì, ma approvazione di principio con proposte di modifica	5	5 Cantoni (BE, BL, AG, VD, NE)
Sì «più» approvazione con richiesta di ulteriori trasferimenti	3	1 Cantone (UR) 2 partiti (pvl, PS)
No rigetto totale	25	17 Cantoni (ZH, LU, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BS, SH, AR, AI, SG, GR, TG, TI, GE) 1 partito (PLR) 1 tribunale federale (TPF) 3 altri ambienti interessati (CDDGP, CPS, MPC) 3 altri partecipanti non invitati direttamente (CG MPP, cP, SSU)
Rinuncia espressa rinuncia a un parere materiale	4	1 associazione mantello nazionale dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna (UCS) 1 associazione mantello nazionale dell'economia (USI) 1 tribunale federale (TAF) 1 altro ambiente interessato (SSDP)
Rinuncia, ma rinuncia, ma formula osservazioni critiche	3	1 tribunale federale (TF) 1 altro ambiente interessato (ASM) 1 altro partecipante non invitato direttamente (TMC)
Totale	43	

5 Pareri sul progetto posto in consultazione (disegno di legge) e sul rapporto esplicativo

Qui di seguito vengono presentati i pareri materiali espressi in merito al contenuto del disegno di legge o del rapporto esplicativo. Le posizioni di principio degli interpellati sono riprodotte e riassunte secondo il loro significato, cioè in parte anche utilizzando altre parole, senza tenere conto delle differenze di formulazione. Per i testi esatti si rimanda ai pareri pubblicati dalla Cancelleria federale. Le valutazioni generali sul progetto, già esposte al numero 3 (approvazione o rigetto con o senza proposta/e di modifica) non vengono ulteriormente discusse.

5.1 Approvazione senza riserve

FR, VS e JU approvano il progetto senza riserve. Non occorre formulare osservazioni particolari (FR, JU). Anche se la modifica non comportasse alcun valore aggiunto in termini di qualità, non graverebbe ulteriormente sui tribunali civili in considerazione del numero esiguo di casi (FR). Le modifiche del CPM proposte sono opportune e innovanti, mentre le modifiche del CP proposte sono necessarie per integrare le nuove competenze ai tribunali civili. Quando emana una legge, il legislatore deve tenere conto degli interessi particolari dell'esercito. La presente revisione va sostenuta poiché rientra nell'interesse sia dell'esercito in quanto strumento di politica di sicurezza che dell'infrastruttura al servizio della difesa nazionale. Tuttavia, per il resto, le competenze della giustizia vanno mantenute entro il quadro attuale (VS).

5.2 Approvazione di principio con proposte di modifica

BE, BL, AG, VD e NE approvano di principio il progetto, ma formulano proposte di modifica.

BE non si oppone in linea di massima al progetto, poiché corrisponde a un mandato politico. Tuttavia, il progetto non è sufficientemente maturo, genera ambiguità e problematiche, e di conseguenza prevedibili incertezze giuridiche, conflitti di competenza e lavoro supplementare per le autorità penali civili e, probabilmente, anche per la giustizia militare. Il progetto è quindi respinto nella sua forma attuale. L'onere supplementare non viene quantificato, ma è probabile che sia considerevole per i Cantoni. È lecito chiedersi se lo sforzo per il trasferimento di un numero presumibilmente esiguo di procedimenti penali sia proporzionato. Infine, mancavano criteri chiari su quando i casi potrebbero essere trasferiti e quando no. In particolare, per quanto riguarda la parte «modifica della competenza per le persone di condizione civile in relazione a reati contro la difesa nazionale e contro la forza difensiva del Paese», si indica la mancanza di conoscenze specifiche al contesto militare delle autorità penali civili. Per quanto concerne la parte «deferimento del giudizio su reati militari a un tribunale ordinario», si criticano in particolare le problematiche affrontate ma non risolte, il concetto aperto di «validi motivi» e il fatto che sul piano formale va applicato il diritto processuale ordinario, mentre sul piano materiale il CPM. Inoltre, appare problematico che il trasferimento possa avvenire in qualsiasi momento del procedimento e occorre chiarire se le autorità penali ordinarie sono obbligate ad accettare un trasferimento. Infine, la terminologia utilizzata nel rapporto esplicativo, non omogenea e in parte imprecisa, andrebbe rivista per garantire che le denominazioni siano uniformi, chiare e corrette. In alcuni punti, non risultava chiaro se fossero anche inclusi i pubblici ministeri.

BL non è sostanzialmente contrario a un riesame dei compiti e delle competenze nell'ambito della giustizia militare, ma rileva che vi è un trasferimento di oneri. *BL* sottolinea la mancanza di indicazioni riguardo a se e come i Cantoni riceveranno una compensazione per questi oneri supplementari. Da un punto di vista organizzativo e specialistico, *BL* è scettico sul fatto che abbia senso che due organizzazioni si occupino di una materia molto specializzata, e dubita che la doppia competenza sia la soluzione ottimale

in termini di giurisprudenza uniforme e di efficienza.

AG non si oppone di principio al progetto, bensì rileva in via introduttiva che la separazione delle competenze in materia di perseguimento penale tra giurisdizione civile e militare ha dato buone prove e che non sorgerebbero grandi problemi nell'ambito dell'applicazione. Tuttavia, le modifiche proposte creerebbero incertezze, per esempio riguardo alla giurisdizione nel caso di autori ignoti. Inoltre, risulta piuttosto strano che solo dei civili possano essere coinvolti in una violazione del segreto militare. Nel caso in cui le modifiche proposte dovessero essere mantenute, *AG* fa notare che le nuove disposizioni del CP (art. 278a–278c) non corrispondono completamente al testo delle corrispondenti disposizioni del CPM, il che non è ammissibile e genera problemi pratici. Per quanto riguarda il nuovo articolo 218 capoverso 5 CPM, *AG* ritiene in particolare che non è sostenibile sotto il profilo dello Stato di diritto ponderare a posteriori un disciplinamento delle competenze specifico caso per caso, tanto più che non ci si può aspettare che le disposizioni legali applicabili a una fattispecie vagamente definita possano essere elaborate entro un periodo di tempo ragionevole.

VD approva di principio il progetto, ma rileva che i compiti da trasferire non sono attualmente sufficientemente dettagliati. Inoltre, nei singoli casi potrebbero sorgere difficoltà per quanto riguarda la ripartizione delle competenze. Le ripercussioni in materia di personale e di finanze dovrebbero essere gestibili.

NE non si oppone fondamentalmente al progetto, ma non può sostenerlo nella sua forma attuale. Non tutte le questioni in sospeso sollevate da un simile processo hanno trovato risposta e vari aspetti vanno approfonditi. Ad esempio, per quanto riguarda il nuovo articolo 218 capoverso 5 CPM, vengono criticati la formulazione aperta «validi motivi», il fatto che un trasferimento alla giustizia penale ordinaria possa avvenire in qualsiasi momento del procedimento nonché tutte le questioni ancora in sospeso che dovranno essere risolte a tempo debito dalla giurisprudenza.

5.3 Approvazione con richiesta di ulteriori trasferimenti

UR, pvl e PS condividono il progetto e chiedono addirittura ulteriori trasferimenti di compiti della giustizia militare alle autorità giudiziarie civili.

UR e *PS* accolgono positivamente l'orientamento strategico della presente mini-riforma, ma si sarebbero aspettati adattamenti di più ampia portata. Il disegno trasferisce soltanto alcuni compiti della giustizia militare alle autorità giudiziarie civili, ma in linea di principio i civili non vanno giudicati da un tribunale militare. In tal senso, la riforma non va abbastanza lontano. Pertanto, non soltanto il Consiglio federale dovrebbe avere la competenza esclusiva di assegnazione, ma per motivi di Stato di diritto dovrebbe prevedere esplicitamente l'assegnazione a una giurisdizione civile non appena dei civili sono coinvolti e interessati. Viceversa, il Consiglio federale dovrebbe argomentare e giustificarsi se – contrariamente alla norma – intende trasferire il caso alla giustizia militare e non alle autorità penali ordinarie.

Inoltre, il *PS* formula varie osservazioni in merito alla genesi dell'attuale discussione o sul lungo cammino verso la mini-riforma e in particolare sul rapporto del Consiglio federale del 16 settembre 2011. Per quanto riguarda il progetto stesso, si sottolinea l'esistenza di validi motivi e la formulazione potestativa nel previsto articolo 218 capoverso 5 CPM. Il *PS* rileva delle contraddizioni nei relativi commenti del rapporto esplicativo indicanti che la prevista piccola riforma avrebbe dovuto interrompersi a metà strada per fugare ogni minimo dubbio sull'importanza e sulla legittimità della giustizia militare in tempo di pace (per i dettagli, si rimanda alle osservazioni inoltrate dal *PS*). Per considerazioni di natura democratica, il primato della politica nei confronti dell'esercito dovrebbe imporsi in linea di massima e quale norma. Si ribadisce che il Consiglio federale non dovrebbe soltanto avere la competenza esclusiva di assegnazione, ma per motivi di Stato di diritto dovrebbe prevedere esplicitamente l'assegnazione a una giurisdizione civile non appena dei civili sono coinvolti e interessati. Viceversa, il Consiglio federale dovrebbe argomentare e giustificarsi se – contrariamente alla norma – intende trasferire il caso alla giustizia militare e non alle autorità penali ordinarie. Va da sé che nei singoli casi l'uditore in capo dovrebbe esporre e difendere gli argomenti in base ai quali si dovrebbe privilegiare la giustizia militare nei confronti delle autorità penali ordinarie. In seguito il Consiglio federale avrebbe la possibilità di rivedere la propria decisione o di appellarsi al Tribunale penale federale, il quale statuirebbe definitivamente. Così facendo, la procedura di assegnazione sarebbe resa trasparente e sarebbe altresì possibile ravvisare in che modo questa piccola riforma potrebbe svilupparsi nella pratica. Tuttavia, il problema di fondo della mancanza di indipendenza della giustizia militare rimane. Difendendo lo status quo, il *DDPS*, il Consiglio federale e il Parlamento non si sono purtroppo impegnati seriamente negli ultimi dieci anni per far avanzare il dibattito preannunciato da tempo dal Consiglio federale per esaminare globalmente la legittimità della giustizia militare in termini di democrazia e di politica sociale.

Anche il *pvl* accoglie positivamente l'orientamento strategico del progetto. Tuttavia, tale progetto non va abbastanza lontano: la giustizia militare dovrebbe giustamente essere responsabile solo in materia di ordinamento disciplinare (art. 180 segg. CPM). Tutti gli altri casi potrebbero essere giudicati dai tribunali civili, come presso i nostri vicini Germania e Austria. Se necessario, i tribunali civili potrebbero ricorrere a specialisti militari. Ai sensi di una proposta subordinata, il progetto di legge dovrebbe essere rielaborato in modo tale che la giustizia militare sia competente solo per i procedimenti contro i militari. I civili dovrebbero essere sottoposti esclusivamente alla giurisdizione civile.

5.4 Rigetto totale

ZH, LU, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BS, SH, AR, AI, SG, GR, TG, TI, GE, PLR, TPF, CDDGP, CPS, MPC, CG MPP, cP e SSU rigettano completamente il progetto. Sedici pareri erano strutturati (tramite osservazioni introduttive o conclusioni e in base alle parti) e dieci non strutturati.

Pareri strutturati (*LU, OW, NW, GL, SO, BS, AR, SG, GR, TI, GE, TPF, CDDGP,*

CPS, MPC, CG MPP)

Osservazioni introduttive/generali o conclusioni

Non è ravvisabile dove sussiste la necessità d'intervento a livello legislativo e in che modo le modifiche creerebbero valore aggiunto, poiché il progetto non genera vantaggi né a livello procedurale né a livello materiale. Il gran numero di questioni irrisolte, la mancata chiarezza sulle vie di ricorso e le carenze in materia di sistematica legislativa si tradurrebbero in un onere procedurale imprevedibile a livello di prassi giudiziaria, che viene respinto (CDDGP, CG MPP). Non sussistono sufficienti validi motivi per intraprendere le modifiche previste (GL), né di modificare l'ordinamento delle competenze a scapito delle autorità penali cantonali (LU, GE). L'indipendenza della giustizia militare è garantita (AR, CPS). Il progetto di legge produrrebbe più conseguenze negative che valore aggiunto (SG). Il progetto non genera vantaggi né a livello formale né a livello materiale (OW, NW, GL, AR, GR, TI, TPF, CPS, MPC). Le disposizioni vigenti hanno dato buone prove nella prassi e vanno quindi mantenute (GL, BS, AR, GR, TI, TPF, CPS, MPC). Nel complesso, il progetto porterebbe a oneri sproporzionatamente più elevati per i Cantoni rispetto agli sgravi previsti dalla Confederazione (OW). In un certo senso, porterebbe a una deprofessionalizzazione della giustizia e lo scopo della modifica non è ravvisabile (OW). Il gran numero di questioni irrisolte, la mancata chiarezza sulle vie di ricorso e le carenze in materia di sistematica legislativa si tradurrebbero in un onere procedurale imprevedibile a livello di prassi giudiziaria (NW). Si temono problemi con i segreti militari ed eventuali disparità di trattamento nei confronti dei civili che avrebbero commesso lo stesso reato ma con un coinvolgimento diverso (SG). Il previsto trasferimento di competenze ai Cantoni porterebbe a una frammentazione nell'applicazione del diritto e a una notevole perdita di efficienza (TPF).

Parte «modifica della competenza per le persone di condizione civile in relazione a reati contro la difesa nazionale e contro la forza difensiva del Paese» (Art. 3 cpv. 1, 4 n. 1, 220 e 223 cpv. 1 CPM; art. 278a–278c CP; art. 9 della legge federale concernente la protezione delle opere militari)

Nell'argomentazione, si afferma in particolare che non c'è motivo di modificare l'ordinamento delle competenze esistente (LU, GR) e che le disposizioni vigenti che disciplinano le competenze hanno dato buone prove in passato (GR). Le modifiche previste non creerebbero alcun valore aggiunto e non ci sono argomenti convincenti per un trasferimento di compiti della giustizia militare alla giustizia civile (LU, GL, AR, GR, TPF, CPS). Gli scopi perseguiti dalla revisione e i vantaggi che ne deriverebbero non appaiono chiari (TI). Le disposizioni modificate non creerebbero alcun valore aggiunto qualitativo o quantitativo (TPF, CPS). Nella giustizia militare esistono già organi specializzati perfettamente collaudati (MPC). I tribunali militari sono tribunali specializzati conformi alla Costituzione, la cui indipendenza è garantita. La giustizia militare dispone di un'organizzazione giudiziaria completa e di due istanze con cognizione piena e con un'istanza di cassazione (LU, OW, NW, GL, AR, GR, TI, TPF, CDDGP, CPS, CG MPP). Il TMC si situa allo stesso livello del Tribunale federale (LU, OW, NW, GL, AR, TPF, CDDGP, CPS, CG MPP). La giustizia

militare ha mantenuto il modello del giudice istruttore, il che assicura un esame indipendente dell'accusa da parte dell'uditore in capo (GR, CPS). A differenza dei tribunali civili, i tribunali militari dispongono delle necessarie conoscenze specialistiche in ambito militare (LU, OW, NW, GL, SO, BS, AR, SG, GR, TI, GE, TPF, CDDGP, CPS, MPC, CG MPP). In tale contesto, i tribunali militari garantiscono una giurisprudenza uniforme (GL, SG). Inoltre, è lecito attendersi un onere supplementare non indifferente a carico dei tribunali civili (LU, OW, GL, SO, BS). La revisione prevista non porta nemmeno vantaggi a livello procedurale (LU, AI, GR, GL, AR, GR, TPF, CPS) e di diritto materiale (AI, GR). Va notato che il trasferimento previsto priverebbe l'accusato del suo diritto a una difesa d'ufficio gratuita (LU, OW, NW, GL, GR, TI, CDDGP, CPS, CG MPP).

Un vantaggio potrebbe consistere nel fatto che in caso di reati commessi da rappresentanti dei media, i procuratori della giurisdizione ordinaria dispongono, in determinate circostanze, di un'esperienza maggiore in tale ambito penale e delle relative responsabilità a cascata rispetto alla maggior parte dei giudici istruttori e uditori militari. Tuttavia, visto il numero esiguo di questi casi e il netto onere supplementare che ne consegue, un simile trasferimento oneroso di responsabilità non si giustifica (LU, AR, GR, CPS).

*Parte ««deferimento del giudizio su reati militari a un tribunale ordinario»
(Art. 218 cpv. 5 CPM)*

Con il nuovo articolo 218 capoverso 5 CPM, il legislatore entra in un territorio inesplorato (NW, GL, BS, TPF, CDDGP, MPC, CG MPP) poiché uno strumento paragonabile risulta sconosciuto nel sistema del diritto penale svizzero (NW, CDDGP, MPC, CG MPP). Tale disposizione rappresenta anche un'eccezione al principio della competenza esclusiva della giurisdizione ordinaria o della giurisdizione militare secondo l'articolo 9 CP (NW, TI, CDDGP, MPC, CG MPP). La scelta di formulazioni in senso ampio e le questioni irrisolte individuate già sin d'ora per quanto riguarda le competenze, le vie di ricorso e i relativi rimedi giuridici condurrebbero inevitabilmente a conflitti e quindi a un onere procedurale considerevole (LU, OW, NW, GL, SO, SG, TPF, MPC) e, di conseguenza, a conflitti prevedibili con il principio di celerità (BS). Il Consiglio federale e l'uditore in capo disporrebbero di uno strumento che potrebbe regolare l'onere lavorativo della giustizia militare e minare il disciplinamento delle competenze previsto dall'articolo 3 CPM (LU). Nel previsto articolo 218 capoverso 5 CPM, non ci sarebbe alcuna limitazione a determinate fattispecie penali del diritto penale militare, lasciando in tal modo completamente aperto il contesto, ciò che occorre respingere (LU, GL, AR, GR, TPF, CPS). Il criterio dei validi motivi è indefinito e quindi un concetto giuridico aperto (OW, SO, BS, TI, GE, MPC, CG MPP); pertanto al Consiglio federale viene concesso un margine d'apprezzamento non trascurabile (SO, SG, TI, MPC, CG MPP). Inoltre, non è certo che un tribunale penale civile sia obbligato ad accettare un trasferimento (NW, SO). Alle autorità civili occorrerebbe concedere come minimo una competenza autonoma per esaminare la legalità del trasferimento e la possibilità di respingerlo (BS).

Per quanto riguarda le competenze rimangono aperte numerose questioni (CDDGP, CG MPP). Non sembra essere chiaro se gli imputati o le persone lese

possano opporsi a un trasferimento o se il TPF debba decidere unicamente sulle controversie tra le autorità giudiziarie coinvolte (LU, GL, SO, AR, GE, GR, TPF, CPS). Rimangono aperte diverse questioni relative alla competenza, ai diritti, alle vie di ricorso, ecc. e non è prevedibile fino a che punto ciò creerà incertezza, conflitti e di conseguenza un importante lavoro procedurale (TI).

La revisione comporterebbe anche chiari svantaggi per l'imputato o la persona punita (LU, GL, SO, BS, GR, CPS). Nel caso di infrazioni poco gravi commesse da civili, il disciplinamento vigente consente di pronunciare sanzioni disciplinari sotto forma di multe non soggette all'obbligo di iscrizione (nella giurisdizione ordinaria, invece, solo le pene pecuniarie e le pene detentive soggette all'obbligo di iscrizione nel casellario giudiziale informatizzato VOSTRA entrano in linea di conto quali tipi di pene per crimini e reati) (LU, GL, AR, GR, CPS).

Inoltre, poiché il reato di servizio straniero secondo l'articolo 94 CPM sarebbe probabilmente il principale reato da trasferire, la giustizia penale civile sarebbe confrontata con un problema di risorse (LU, GL, AR, GR, TPF, CPS). Oltre a ciò, la giustizia penale civile disporrebbe di risorse notevolmente inferiori rispetto alla giustizia militare, che impiega i membri della milizia, applica il principio di immediatezza e può permettersi il patrocinio gratuito di avvocati difensori d'ufficio (LU). Non sarebbe pertanto giustificato che i tribunali civili debbano occuparsi di un numero esiguo di casi, quando la giustizia militare già dispone delle necessarie conoscenze specialistiche in materia (GE).

Inoltre, il fatto che il diritto formale e il diritto materiale divergano dopo un trasferimento del procedimento potrebbe risultare nocivo per l'economia processuale (LU, OW, NW, GL, BS, AR, SG, GR, TI, CDDGP, CPS, CG MPP).

In definitiva, oltre a tutti gli svantaggi e alle questioni in sospeso, non si ravvisano vantaggi (NW, CG MPP).

Pareri non strutturati (ZH, SZ, ZG, BL, SH, AI, TG, PLR, cP, SSU)

Il progetto è respinto (ZH, SZ, ZG, SH, AI, TG, PLR, cP). Il progetto non è necessario, non genera vantaggi né a livello procedurale né a livello materiale e il gran numero di questioni irrisolte, la mancata chiarezza sulle vie di ricorso e le carenze in materia di sistematica legislativa si tradurrebbero nella prassi in un onere imprevedibile (AI). Le modifiche proposte sono estranee al sistema e comportano incertezze che dapprima dovrebbero essere chiarite tramite la giurisprudenza; al riguardo non è ravvisabile un valore aggiunto (PLR). La revisione prevista non si giustifica, non è comprensibile, né favorisce la certezza del diritto (cP, SSU)

Non si capisce perché i tribunali civili debbano giudicare i reati militari. Nei documenti della consultazione ciò non viene spiegato in modo più dettagliato (ZH, SH, cP). Le disposizioni vigenti hanno dato buone prove (SZ, ZG, SH, PLR) e i tribunali militari in particolare, in quanto veri e propri tribunali specializzati, sono più adatti alle competenze attuali; non si vede in che modo una competenza dei tribunali civili creerebbe un valore aggiunto (SZ). La giustizia civile è spesso accusata di essere politicizzata e ci si chiede quale sia il significato simbolico del trasferimento previsto e se la proposta esprima

una consapevole sfiducia nella magistratura militare (SSU, cP). La giustizia militare è parte integrante della politica di sicurezza della Svizzera e in quanto tale è pienamente autorizzata a punire i civili che minacciano la nostra capacità di difesa, non solo in tempo di guerra ma anche e soprattutto in tempo di pace (cP, SSU). I tribunali militari sono tribunali specializzati conformi alla Costituzione, la cui indipendenza è garantita. La giustizia militare dispone di un'organizzazione giudiziaria completa e di due istanze con cognizione piena e con un'istanza di cassazione (ZH). A differenza dei tribunali civili, i tribunali militari dispongono delle necessarie conoscenze specialistiche in ambito militare (ZH, ZG, SH, TG, cP). Inoltre, è lecito attendersi un onere supplementare non indifferente a carico dei tribunali civili (ZH, ZG, SH, TG, cP, SSU). Ci si chiede se non sarebbe più opportuno modificare la procedura penale militare (in parte più complessa di quella civile) e l'organizzazione giudiziaria militare in modo da semplificare le procedure e rendere più efficiente la giustizia militare (TG).

La soluzione auspicata mediante la revisione costituirebbe un territorio inesplorato nel sistema giudiziario penale svizzero e rappresenterebbe un'eccezione al principio della competenza esclusiva della giurisdizione ordinaria o della giurisdizione militare, il che lascerebbe aperte diverse questioni (ZH, cP, SSU).

L'articolo 218 capoverso 5 CPM è stato formulato in senso molto ampio. L'idea secondo cui le questioni giuridiche in sospeso debbano essere «risolte a tempo debito dalla giurisprudenza» va respinta; spetta piuttosto al legislatore rispondere a tali questioni, qualora la revisione fosse mantenuta (ZG).

ZH afferma che la modifica prevista non prevede alcuna limitazione a determinate fattispecie penali, lasciando in tal modo completamente aperto il contesto per un possibile trasferimento, ciò che occorre respingere. Inoltre, non sembra essere chiaro se gli imputati o le persone lese possano opporsi a un trasferimento o se il TPF debba decidere unicamente sulle controversie tra le autorità giudiziarie coinvolte. La revisione comporterebbe anche chiari svantaggi per la persona punita, poiché nel caso di infrazioni poco gravi commesse da civili, il disciplinamento vigente consente di pronunciare sanzioni disciplinari sotto forma di multe non soggette all'obbligo di iscrizione (nella giurisdizione ordinaria, invece, solo le pene pecuniarie e le pene detentive soggette all'obbligo di iscrizione nel casellario giudiziale informatizzato VOSTRA entrano in linea di conto quali tipi di pene per crimini e reati).

5.5 Espressa rinuncia a un parere materiale

UCS, USI, TAF e SSDP rinunciano espressamente all'inoltro di un parere.

L'UCS si rammarica che, nonostante l'indiscussa importanza del progetto, debba rinunciare all'inoltro di un parere per motivi di capacità. L'USI rileva che la tematica non riguarda direttamente i datori di lavoro. Il TAF chiede che la sua rinuncia venga indicata quale astensione e non come consenso. Infine, la SSDP non ha motivato la sua rinuncia.

5.6 Rinuncia, ma formula osservazioni critiche

TF, ASM e TMC rinunciano all'inoltro di un parere in quanto tale, ma formulano nondimeno osservazioni critiche nei confronti del progetto.

TF e TMC considerano la questione della competenza per i reati militari come una questione principalmente politica e quindi non prendono posizione in merito. Tuttavia, per quanto riguarda il diritto processuale e l'organizzazione giudiziaria, si indica che il rapporto esplicativo rileva giustamente che i tribunali penali ordinari non sempre dispongono delle necessarie conoscenze specialistiche militari e che di conseguenza la modifica prevista renderebbe necessario il coinvolgimento di periti militari. Il messaggio dovrebbe quindi indicare quali periti militari potrebbero rispondere a tali questioni puramente militari all'attenzione dei tribunali civili. Per esempio, su quali sono le componenti essenziali dell'esercito e quando il loro adempimento dei compiti è messo in pericolo. Al riguardo, il DDPS, quale Dipartimento direttamente interessato, non entrerebbe necessariamente in considerazione. A causa della natura dell'affare, anche il ricorso a esperti stranieri non entrerebbe probabilmente in linea di conto.

Quale ulteriore svantaggio il *TMC* indica altresì che le questioni fondamentali riguardanti la fattispecie oggettiva non potrebbero più essere giudicate dal tribunale stesso a causa di una mancanza di conoscenze specialistiche, ma verrebbero affidate de facto a esperti. Inoltre, i reati relativi alla violazione di segreti militari sono relativamente rari e si pone la questione di come la giurisdizione civile possa sviluppare una giurisprudenza costante e coerente, il che significa che un tribunale investito di un caso individuale difficilmente potrebbe basarsi su precedenti sentenze di altri tribunali.

Anche l'*ASM* ritiene che la ripartizione dei compiti tra giustizia militare e giustizia civile sia una questione principalmente politica. Per questa ragione, e in considerazione del fatto che l'*ASM* è composta da membri della giustizia civile e militare, ciascuno con interessi diversi, l'*ASM* si astiene da una vera e propria consultazione. Tuttavia si osserva che non è chiaro dove sussista la necessità d'intervento a livello legislativo e in che modo le modifiche creerebbero valore aggiunto. Al contrario, il rapporto esplicativo stesso menziona varie questioni e problemi che sorgerebbero a causa del nuovo disciplinamento. Poiché, secondo l'interpretazione dell'*ASM*, l'articolo 218 capoverso 5 CPM non sarebbe applicabile unicamente ai procedimenti secondo l'articolo 94 CPM, il nuovo disciplinamento potrebbe avere un notevole impatto finanziario e di personale sui tribunali penali ordinari, che da vari anni hanno comunque registrato un forte aumento dei procedimenti penali (civili). Un trasferimento di ulteriori competenze dal settore militare senza un contemporaneo aumento delle risorse finanziarie e di personale dei tribunali civili risulta pertanto problematico.