



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 143 del 2012, proposto da:  
Vincenzo Bonaccorso, rappresentato e difeso dagli avv. Giorgio Carta, Giovanni Carta, Giuseppe Piscitelli, Gianpaolo Bevilacqua, con domicilio eletto presso Gianpaolo Bevilacqua in Venezia, Santa Croce, 444;

***contro***

Ministero della Difesa, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura, domiciliata in Venezia, San Marco, 63;

***per l'annullamento***

pubblico impiego: maresciallo aiut. sost. uff. p.s. carabinieri: rigetto ricorso gerarchico - sanzione disciplinare

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 ottobre 2012 il dott. Silvia Coppari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Il Maresciallo Aiutante Sostituto Ufficiale di Pubblica Sicurezza dei Carabinieri V.B. – effettivo al Nucleo dei Carabinieri Banca d'Italia di Venezia – ha impugnato la determinazione n. 644/6 di protocollo del 6 ottobre 2011, con la quale il Comandante Interregionale dei Carabinieri “Vittorio Veneto” ha rigettato il proprio ricorso gerarchico proposto contro la sanzione disciplinare di corpo di tre giorni di “consegna di rigore”, inflitta con determinazione n. 648/28-2011- Disc.Cont. di protocollo Arma del 23 giugno 2011 del Comandante del Comando Legione dei Carabinieri “Veneto”.
2. In particolare, il ricorrente precisa che la suddetta sanzione disciplinare risulta fondarsi sulla seguente motivazione: «è risultato, quale iscritto, ricoprire la carica di Capo Dipartimento Nazionale per l'Arma dei Carabinieri nell'ambito del partito per gli operatori della sicurezza e della difesa (PSD). Nell'assolvimento di tale incarico ha partecipato anche a convegni internazionali ed in una circostanza, in una piazza di Padova, è stato riconosciuto da Carabinieri impegnati in attività istituzionale mentre, libero dal servizio ed in abiti civili, svolgeva propaganda in favore di detto partito, distribuendo bandierine con il logo del partito. Tale comportamento, in violazione del divieto per i militari di svolgere attività politiche non espressamente consentite dalla legge, è contrario ai doveri del proprio stato e di quelli attinenti al grado, lesivo del principio di estraneità delle forze armate alle competizioni politiche, sancito dal combinato disposto dell'art. 1483 del d.lgs. n. 66 del 2010 e dell'art. 713 del DPR n. 90 del 2010».
3. A sostegno del proprio gravame, il ricorrente deduce la violazione di legge, sotto una pluralità di profili, perché la sanzione sarebbe stata adottata al di fuori delle ipotesi tassativamente previste dal combinato disposto di cui agli artt. 1483 e 1350, comma 2, del d.lgs. n. 66 del 2010 (Codice dell'ordinamento militare), nonché in violazione dei principi dettati dalla Costituzione in materia di riconoscimento ed esercizio dei diritti politici ex artt. 52, terzo comma, 49 e 98, comma terzo, Cost., dal momento che la legge non proibirebbe, «al di fuori delle condizioni previste dall'art. 1350, comma 2, del Codice dell'ordinamento militare, la partecipazione a riunioni o manifestazioni di partiti, associazioni e organizzazioni politiche, o svolgimento di propaganda a favore o contro partiti».
- 3.1. Ad avviso del ricorrente, inoltre, dovrebbero ritenersi tuttora immanenti, anche nella disciplina vigente, i principi già elaborati e pacificamente consolidati sotto la previgente disciplina, posto che, con l'emanazione del d.lgs. n. 66 del 2010, «il Governo non avrebbe potuto innovare la materia preesistente, pena l'incostituzionalità del decreto delegato».
4. Si è costituita in giudizio l'Amministrazione resistente eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per tardività, e, nel merito, la fondatezza del ricorso.
5. All'udienza pubblica del 31 ottobre 2012, sentite le difese delle parti costituite, la causa è stata trattenuta in decisione.
6. Preliminarmente, deve essere respinta l'eccezione di tardività di proposizione del ricorso, in quanto la determinazione n. 644/6 del 2011, oggetto di impugnazione, risulta essere meramente inviata per la spedizione all'interessato in data 6 ottobre 2011 e, successivamente, in data 26 ottobre 2011, stante il mancato recapito della lettera AR al destinatario, depositata presso l'ufficio postale di Padova Centro, con la conseguenza che la notifica della determinazione in questione risulta essersi perfezionata al termine dei successivi 10 giorni.

6.1. Pertanto il ricorso, notificato all'Amministrazione resistente il 30 dicembre 2011 è da considerarsi tempestivo.

7. Nel merito, il ricorso è fondato e deve pertanto essere accolto.

7.1. Ai fini della soluzione della controversia è necessario stabilire se la condotta imputata al militare, consistita nell'essere «stato riconosciuto da Carabinieri impegnati in attività istituzionale mentre, libero dal servizio ed in abiti civili, svolgeva propaganda in favore di detto partito, distribuendo bandierine con il logo del partito», integri o meno la «violazione del divieto per i militari di svolgere attività politiche non espressamente consentite dalla legge», in quanto lesiva del principio di estraneità delle forze armate alle competizioni politiche, sancito dal combinato disposto dell'art. 1483 del d.lgs. n. 66 del 2010 e dell'art. 713 del DPR n. 90 del 2010.

7.2. Occorre, dunque, prendere la mosse dalla ricostruzione testuale e sistematica delle disposizioni mediante le quali è stata data attuazione al precetto costituzionale di cui all'articolo 98, comma terzo, Cost. – quale eccezione rispetto al principio sancito dall'articolo 49 Cost., secondo cui tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale – che ammette la possibilità di stabilire, con legge, limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i militari di carriera in servizio attivo.

7.3. In questa prospettiva viene in considerazione, in primo luogo, l'art. 1483 del d.lgs. n. 66 del 2010, rubricato *Esercizio delle libertà in ambito politico*, che così dispone: «Le Forze armate devono in ogni circostanza mantenersi al di fuori dalle competizioni politiche. 2. Ai militari che si trovino nelle condizioni di cui al comma 2 dell'articolo 1350, è fatto divieto di partecipare a riunioni e manifestazioni di partiti, associazioni e organizzazioni politiche, nonché di svolgere propaganda a favore o contro partiti, associazioni, organizzazioni politiche o candidati a elezioni politiche e amministrative».

7.4. L'art. 1483 appena riportato, in ragione dell'espresso richiamo all'art. 1350, comma 2, in esso contenuto deve essere letto in combinato con tale ultimo disposto, ai sensi del quale:

«1. I militari sono tenuti all'osservanza delle norme sulla disciplina militare e sui limiti all'esercizio dei diritti, dal momento della incorporazione a quello della cessazione dal servizio attivo, ferma restando la disciplina dettata per il personale in congedo.

2. Le disposizioni in materia di disciplina militare, si applicano nei confronti dei militari che si trovino in una delle seguenti condizioni:

a) svolgono attività di servizio;

b) sono in luoghi militari o comunque destinati al servizio;

c) indossano l'uniforme;

d) si qualificano, in relazione ai compiti di servizio, come militari o si rivolgono ad altri militari in divisa o che si qualificano come tali.

3. Quando non ricorrono le suddette condizioni, i militari sono comunque tenuti all'osservanza delle disposizioni del codice e del regolamento che concernono i doveri attinenti al giuramento prestato, al grado, alla tutela del segreto e al dovuto riserbo sulle questioni militari, in conformità alle vigenti disposizioni» (cfr. art. 1350, commi 1, 2 e 3).

7.5. Sulla base delle disposizioni richiamate, il principio di estraneità delle Forze Armate alle competizioni politiche, sancito dal comma 1 dell'articolo 1483 del Codice dell'ordinamento militare, non può essere inteso estensivamente, sì da essere riferibile anche ai comportamenti tenuti da ciascun singolo appartenente come privato cittadino o comunque oggettivamente estranei all'attività di servizio, ovvero svolti al di fuori di luoghi militari o comunque destinati al servizio, in cui non sia indossata l'uniforme, e difetti alcuna qualifica, in relazione ai compiti di servizio, come militari.

7.6. L'obbligo espresso per le Forze armate di mantenersi, in ogni circostanza, al di fuori dalle competizioni politiche è, infatti, univocamente limitato dall'art. 1350, comma 2, a coloro i quali si trovino «in una» delle condizioni ivi tassativamente indicate, con la conseguenza che esso non può essere esteso a tutti gli appartenenti sulla base della mera condizione soggettiva di essere un appartenente alle Forze armate.

7.7. Orbene, nella fattispecie oggetto di giudizio, è pacifico che il comportamento contestato al ricorrente non sia in alcun modo riconducibile ad alcuna delle condizioni, di luogo, di tempo o comportamentali, espressamente considerate dalla predetta disposizione.

7.8. Infatti, come si desume dalla motivazione posta a sostegno della sanzione irrogata, il ricorrente è risultato iscritto ad un partito, denominato «Partito Operatori della Sicurezza e della difesa (PSD)» (successivamente mutato in «Partito Popolare Sicurezza e Difesa (PPSD)»), ed ha svolto attività politica assumendo cariche direttive, ricoprendo in particolare, all'interno di esso, «l'incarico di Capo Dipartimento Nazionale per l'Arma dei Carabinieri», e partecipando a manifestazioni politiche, ma ciò - stando a quello che risulta dagli atti - non durante l'attività di servizio, né in luoghi a ciò destinati, né indossando l'uniforme o qualificandosi in relazione all'attività di servizio come militare o rivolgendosi ad altri militari in divisa o qualificatisi come tali.

7.9. Il ricorrente risulta, invero, esser «stato riconosciuto da Carabinieri impegnati in attività istituzionale mentre, libero dal servizio ed in abiti civili, svolgeva propaganda in favore di detto partito, distribuendo bandierine con il logo del partito».

7.9.1. Pertanto, detto riconoscimento non è dipeso da un comportamento esteriore, imputabile al ricorrente, idoneo a manifestarne oggettivamente l'appartenenza all'Arma, bensì da una conoscenza personale dei militari in servizio.

8. Né un autonomo fondamento della contestazione in questione appare rinvenibile nell'art. 713, del DPR n. 90 del 2010 (Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246), rubricato *Doveri attinenti al grado*, a tenore del quale: «1. il grado corrisponde alla posizione che il militare occupa nella scala gerarchica. 2. Egli deve astenersi, anche fuori servizio, da comportamenti che possono comunque condizionare l'esercizio delle sue funzioni, ledere il prestigio dell'istituzione cui appartiene e pregiudicare l'estraneità delle Forze armate come tali alle competizioni politiche, fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 1483 del codice. 3. Il militare investito di un grado deve essere di esempio nel compimento dei doveri, poiché l'esempio agevola l'azione e suscita lo spirito di emulazione».

8.1. La disposizione appena richiamata – che sostanzialmente riproduce il testo del precedente art. 10, comma 2, del DPR n. 545 del 1986 (abrogato dall'art 2269, comma 1, del D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66) secondo cui il militare «... deve astenersi, anche fuori servizio, da comportamenti che possano comunque condizionare l'esercizio delle sue funzioni, ledere il prestigio dell'istituzione cui appartiene e pregiudicare l'estraneità delle Forze armate come tali alle competizioni politiche, fatto

salvo quanto stabilito dal successivo art. 29» – conferma, al contrario, il principio secondo cui il comportamento di attività politica e partitica del singolo non può automaticamente rilevare ai fini della violazione del principio di estraneità alle competizioni politiche delle Forze Armate, se non qualora sia connotato da un'oggettiva valenza estrinseca idonea a renderlo rappresentativo dell'Istituzione di appartenenza, nel senso, cioè, di voler far politica attiva nel nome (oltre che nell'interesse) dell'Istituzione Forze Armate (cfr., in senso conforme, TAR Umbria, Perugia, n. 409 del 2011).

8.2. In conclusione, il Collegio ritiene che le disposizioni concretamente applicabili ed individuate nel provvedimento impugnato non consentano di sanzionare i comportamenti contestati al ricorrente, poiché ogni comportamento non riconducibile ad una delle suddette limitazioni espresse, deve ritenersi consentito, qualora, come nel caso di specie, costituisca esercizio di un diritto costituzionalmente riconosciuto a tutti i cittadini, così come affermato per la partecipazione all'attività politica dall'articolo 49 Cost.

9. La fondatezza del principale ordine di censure, esime il Collegio dall'esaminare gli ulteriori profili di illegittimità sollevati.

10. Dall'accoglimento del ricorso deriva l'annullamento dei provvedimenti impugnati.

11. In considerazione della peculiarità e novità delle questioni trattate, ricorrono, nondimeno, eccezionali motivi per compensare integralmente le spese fra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 31 ottobre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Claudio Rovis, Presidente FF

Silvia Coppari, Referendario, Estensore

Enrico Mattei, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 04/12/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)