

Numero 00851/2024 e data 09/07/2024 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 01168/2023

OGGETTO:

Ministero della difesa.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto da -OMISSIS- - contro la Legione carabinieri -OMISSIS-, Comando provinciale di -OMISSIS- – avverso: *i)* la determinazione del comandante della Compagnia carabinieri di -OMISSIS- del -OMISSIS-, recante la sanzione di corpo di cinque giorni di consegna a carico del carabiniere -OMISSIS-; *ii)* la determinazione del comandante provinciale dei carabinieri di -OMISSIS- in data -OMISSIS-, recante il rigetto del ricorso gerarchico avverso la su indicata sanzione.

LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa con nota prot. n.-OMISSIS- in data -OMISSIS- con la quale il Ministero della difesa ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Sandro Menichelli.

Premesso in fatto e considerato in diritto quanto segue.

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito:

i) dalla determinazione del comandante della Compagnia carabinieri di -OMISSIS- del -OMISSIS-, recante la sanzione di corpo di cinque giorni di consegna a carico del carabiniere -OMISSIS-; *ii)* dalla determinazione del comandante provinciale dei carabinieri di -OMISSIS- del -OMISSIS-, recante il rigetto del ricorso gerarchico avverso la su indicata sanzione.

2. Alla stregua della documentazione acquisita al fascicolo d'ufficio e delle circostanze di fatto riportate negli scritti difensivi e non specificamente contestate dalle rispettive controparti, emerge che:

a) la sera del -OMISSIS- ore -OMISSIS- circa, il capitano -OMISSIS-, il tenente -OMISSIS- e il carabiniere -OMISSIS- sorprendevo il carabiniere -OMISSIS- appartato nella propria autovettura in compagnia di una ragazza minore di età;

b) in data -OMISSIS-, con nota prot. n. -OMISSIS-, si procedeva alla contestazione degli addebiti nei confronti del -OMISSIS-;

c) il -OMISSIS- il -OMISSIS- produceva una richiesta di accesso agli atti al comando della Compagnia carabinieri di -OMISSIS- a cui veniva dato riscontro il successivo -OMISSIS-;

d) il 7 maggio 2022 l'odierno ricorrente presentava al comandante della Compagnia carabinieri di -OMISSIS- una memoria difensiva;

e) con nota prot. n. -OMISSIS- del -OMISSIS-, notificata lo stesso giorno, il comandante della Compagnia carabinieri di -OMISSIS- comunicava al -OMISSIS- la conclusione del procedimento disciplinare di Corpo con la conseguente irrogazione nei suoi confronti della sanzione disciplinare di giorni cinque di consegna;

f) contro tale sanzione disciplinare, in data -OMISSIS-, il -OMISSIS- produceva ricorso gerarchico;

g) con provvedimento prot. n. -OMISSIS- del -OMISSIS-, notificato al -OMISSIS- in data -OMISSIS-, il comandante provinciale dei carabinieri di -

OMISSIS- respingeva il ricorso gerarchico.

3. L'interessato ha proposto ricorso straordinario, articolando un unico complesso motivo (esteso da pagina 2 a pagina 22 del gravame) con cui si lamenta *“Eccesso di potere per difetto di motivazione, erronea valutazione dei fatti, infaustizia manifesta, travisamento dei fatti, mancanza del contraddittorio e abuso del diritto”*.

4. Nel corso del procedimento:

a) il Ministero ha prodotto la relazione istruttoria, trasmessa con nota prot. n.-OMISSIS- in data -OMISSIS-, con la quale, ha evidenziato, in via preliminare, l'inammissibilità e, nel merito, l'infondatezza del ricorso. Per quanto in particolare concerne la rilevata inammissibilità del gravame, l'amministrazione ha evidenziato che il ricorrente, tendendo *“a sollecitare, in sostanza, un riesame sui fatti e sull'apprezzamento compiuto dall'Autorità irrogante la sanzione”*, ha prospettato un sindacato diverso da quello di legittimità, che per legge, viceversa, è l'unico configurabile in sede di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

In ordine al merito della pretesa, invece, l'amministrazione si è soffermata sui profili della parziale conoscenza della documentazione e sull'obbligo della motivazione del provvedimento rilevati dal ricorrente. Più in dettaglio, in ordine al primo aspetto, il Ministero ha rappresentato i limiti all'accesso in virtù dell'art. 1050, lett. l) d.P.R. n. 90 /2010, secondo cui: *“I documenti sottratti all'accesso ai sensi dell'articolo 24 comma 4, della legge e dell'articolo 9 del decreto, in relazione all'interesse alla salvaguardia della riservatezza di terzi, persone, gruppi e imprese, per un periodo massimo a fianco di ciascuno indicato, sono i seguenti [...] l) procedimenti disciplinari, per l'irrogazione di sanzioni di stato ovvero di corpo: fino all'emanazione del provvedimento”*. Per quanto poi concerne l'obbligo di motivazione questo viene invece ritenuto assolto *“dalla lettura degli atti attinenti alle varie fasi in cui si articola il provvedimento (Consiglio di Stato IV, 18 febbraio 2010, n. 944), anche attraverso il richiamo al contenuto argomentativo di altro atto dell'Amministrazione, attraverso la c.d. motivazione ob relationem (Cons. St., sez. IV, 20*

dicembre 2000 n. 6851), a condizione che detto ultimo atto sia reso disponibile al destinatario (Consiglio di Stato Sez. IV, Sent. 30 ottobre 2018, n. 6169)”.

b) in riscontro alla comunicazione presidenziale del 14 febbraio 2024, il Ministero in data 16 maggio 2024, con nota prot. n. 0296269, ha rappresentato che il ricorrente, con nota del 4 maggio 2024, ha dichiarato la sussistenza dell'interesse alla definizione del gravame.

5. Alla adunanza del 19 giugno 2024 l'affare è stato trattenuto in decisione.

6. Il ricorso è infondato e deve essere respinto.

7. La fattispecie in esame attiene alla frequentazione, nel corso del tempo, da parte del -OMISSIS- di due ragazze, intime amiche, una di sedici anni di età e l'altra, coetanea, *“diretta discendente di un influente capo cosca di 'ndrangheta insistente sul territorio”*, nel comune -OMISSIS- di -OMISSIS-, di settecento abitanti, dove lo stesso prestava servizio presso la locale stazione dell'Arma dei carabinieri.

In particolare, tale frequentazione, mantenuta insieme al maresciallo -OMISSIS-, oltre che inequivocabilmente provata dal contenuto di numerosi messaggi *whatsapp* documentati in atti, risulta che fosse conosciuta anche dai colleghi del militare, come chiaramente indicato nella relazione di servizio redatta il -OMISSIS- dal carabiniere -OMISSIS- e nella dichiarazione resa il -OMISSIS- dal comandante della stazione carabinieri di -OMISSIS-, maresciallo -OMISSIS-.

Dalla contestazione di addebiti, inoltre, risulta che *“per tali condotte”* lo stesso -OMISSIS-, in data -OMISSIS-, venne fatto oggetto di un'aggressione da parte *“di un soggetto pregiudicato del luogo”*. In esito a tale evento, confermato dall'odierno ricorrente, il -OMISSIS- usufruì di otto giorni di riposo medico, disposti con referto medico dell'ospedale di -OMISSIS-. Tale ultima, grave, circostanza fu del resto presa in seria considerazione dal comandante della Legione carabinieri *“-OMISSIS-”* il quale, rilevata l'esistenza di *“un'obiettiva situazione di incompatibilità ambientale, funzionalmente correlata al servizio, pregiudizievole per il regolare andamento del reparto, con riflessi negativi anche sul prestigio*

dell'Istituzione, nonché una condizione di potenziale pericolo per l'incolumità dell'interessato", con determinazione n. -OMISSIS- del -OMISSIS-, notificata il -OMISSIS-, dispose il trasferimento "d'autorità" del -OMISSIS- dalla stazione di -OMISSIS-, in provincia di -OMISSIS-, a quella di -OMISSIS-, in provincia di -OMISSIS-.

8. Premesso tale breve inquadramento, si può scendere all'esame dei diversi profili di censura avanzati dal ricorrente.

8.1. Al riguardo, in via preliminare, il collegio osserva che le censure rivolte alla qualificazione del fatto e all'entità della sanzione irrogata sono inammissibili allorquando impingono direttamente nel merito delle valutazioni riservate all'autorità disciplinare (Cons. Stato, sez. I, n. 850 del 2024, n. 1632 del 2023; sez. IV, n. 2428 del 2021, n. 3869 e n. 2053 del 2020).

8.2. Con il primo motivo di censura il ricorrente evidenzia il difetto di motivazione del provvedimento gravato. Tale doglianza non è condivisibile.

Secondo la costante giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, l'obbligo motivazionale è attenuato, e assolto attraverso il puntuale riferimento al fatto addebitato, in relazione a condotte di particolare rilievo che rendono insuscettibile di ridimensionamento la sanzione irrogata, in specie a fronte di comportamenti palesemente contrari ai principi di moralità e di rettitudine che devono improntare l'agire di un militare, ai doveri attinenti al giuramento prestato, a quelli di correttezza ed esemplarità propri dello *status* di militare e di appartenente all'Arma dei carabinieri (Cons. Stato, sez. I, n. 1632 del 2023; sez. IV, n. 2107 del 2020). Nel caso di specie, l'Amministrazione, nell'esercizio della ampia discrezionalità riconosciuta, non ha applicato alcun automatismo nell'adozione dell'atto gravato ma, in conclusione di un articolato procedimento condotto nel rispetto della normativa di settore, ha motivatamente ritenuto sussistenti gli addebiti contestati.

Nel caso di specie non ricorre quindi alcun vizio motivazionale atteso che l'adeguatezza della motivazione, nello specifico, risulta dall'esistenza di una sufficiente connessione logico-giuridica tra le responsabilità effettivamente

accertate e la sanzione disciplinare adottata. In ogni caso, ai fini della sufficienza della motivazione i fatti addebitati rilevano nella loro consistenza storica e per il giudizio di disvalore che ne è stato tratto. Inoltre, rileva il collegio, la circostanza che siano emersi a seguito di un controllo operato in un luogo pubblico da una pattuglia dell'Arma dei carabinieri acquista essa stessa un significativo rilievo *ex se*.

A parte ogni considerazione sulla piena legittimità della motivazione finanche quando richiama *per relationem* altri atti, nel caso di specie va rilevato che è sufficiente che emergano dal provvedimento i fatti da cui è scaturita la scelta di avviare il procedimento disciplinare e l'apprezzamento negativo degli stessi, tale da indurre l'Amministrazione a considerarli incompatibili con gli obblighi assunti dal militare con il giuramento ovvero con le finalità dell'Arma dei carabinieri (Cons. Stato, sez. II, n. 8463 del 2020; sez. IV, n. 2415 del 2009; n. 3887 del 2007, n. 339 del 2006, n. 5622 del 2005).

8.3. Miglior sorte non tocca alla seconda censura, a mezzo della quale si lamenta il travisamento e l'erronea interpretazione dei fatti, nonché il mancato approfondimento in sede istruttoria delle circostanze salienti. Tale censura non è accoglibile in quanto fino dalla contestazione degli addebiti, che cita le norme violate, non vi è stata alcuna lesione del diritto di difesa del militare, invitato a produrre – come dallo stesso puntualmente fatto - le relative argomentazioni difensive.

Infatti, premesso che il procedimento disciplinare ha preso le mosse da una relazione di servizio redatta da militari dell'Arma dei carabinieri in esito a un controllo effettuato nel piccolo comune di -OMISSIS- alle ore -OMISSIS- del -OMISSIS- nei confronti del -OMISSIS-, il duplice fatto dell'essere stato trovato appartato in un'autovettura in compagnia di una minorenne e di conoscerla e frequentarla è incontestato nella sua materialità. Ne deriva, quindi, l'oggettiva non configurabilità di un travisamento dei fatti da parte dell'autorità gerarchica, la quale nel procedimento disciplinare – come risulta *per tabulas* - ha correttamente acquisito le difese del militare e acclarato i fatti.

L'amministrazione, nell'ambito dell'inchiesta formale, ha cioè ripercorso in modo analitico e puntuale i diversi profili fattuali e le risultanze istruttorie, obiettivamente e contestualmente considerate, e il complesso di tali elementi ha contribuito in modo preciso e concordante a delineare un quadro di riferimento comportamentale che, a conclusione di un articolato procedimento condotto nel pieno rispetto della normativa di settore, è stato ritenuto contrario alle norme di comportamento e lesivo del prestigio dell'istituzione.

8.4. Il ricorrente, inoltre, utilizzando espressioni come “*aperto odio*”, “*offendeva il mio onore*” e “*abusi subiti*”, ha stigmatizzato l'indole vessatoria degli atteggiamenti asseritamente tenuti dai superiori nei suoi confronti.

Tale censura non è condivisibile. Infatti, secondo costante giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, “*Sotto il profilo probatorio si è chiarito che il lavoratore non può limitarsi davanti al giudice a genericamente dolersi di esser vittima di un illecito (ovvero ad allegare l'esistenza di specifici atti illegittimi), ma deve quanto meno evidenziare qualche concreto elemento in base al quale il giudice amministrativo possa verificare la sussistenza nei suoi confronti di un più complessivo disegno preordinato alla vessazione o alla prevaricazione*” (cfr. Cons. Stato, sez. II, n. 6479 del 2022, n. 8150 del 2021; sez. IV, n. 4135 del 2013; sez. VI, n. 1388 del 2012). Ne discende che per sostanziare una serie di comportamenti vessatori, teleologicamente collegati a intendimenti ritorsivi o punitivi ad opera dei superiori del militare, gli stessi devono essere dimostrati in modo appropriato dal ricorrente. Nel caso di specie, invece, il -OMISSIS- non ha soddisfatto tale onere della prova, non avendo evidenziato concreti elementi idonei a consentire di “*verificare la sussistenza nei suoi confronti di un più complessivo disegno preordinato alla vessazione o alla prevaricazione*”.

8.5. Né migliore pregio può essere riservato alla doglianza a mezzo della quale il -OMISSIS- lamenta la sproporzione tra il fatto commesso e la sanzione irrogata.

Nel caso di specie non può ravvisarsi sproporzione della sanzione inflitta rispetto agli addebiti mossi.

In generale, quanto ai profili della adeguatezza della sanzione e della sua proporzionalità, va richiamata la giurisprudenza secondo cui il relativo principio consiste in un canone legale di raffronto che, anche dopo la sua espressa codificazione a livello comunitario (art. 5, ultimo comma, del Trattato C.E., e ora art. 5, comma 4, del Trattato U.E.), non consente di per sé di sindacare il merito dell'azione amministrativa (cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 4381 del 2016). Di conseguenza, il principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, e il suo corollario in campo disciplinare rappresentato dal c.d. gradualismo sanzionatorio, vieta al giudice amministrativo di sostituirsi alle valutazioni discrezionali compiute dall'autorità disciplinare, soggette solo a sindacato *ab externo*, qualora trasmodino nell'abnormità ovvero in 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 (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, Ad. gen., pareri nn. 1214 del 2023 e 135 del 2018; sez. IV, n. 2428 del 2021, n. 7880 del 2020, n. 4761 del 2020, n. 7335 del 2019, n. 1302 del 2017; sez. III, n. 3652 del 2019). Nella fattispecie all'esame, tuttavia, l'impugnata sanzione non appare abnorme, arbitraria, illogica o irragionevole, in quanto - ricondotto il perimetro del sindacato giurisdizionale nei limiti della "non manifesta sproporzionalità"- irrogata in ragione di una condotta gravemente contraria alle finalità e al prestigio del Corpo di appartenenza.

Inoltre, va ricordato che *"le forze armate sono regolate da un complesso di norme e principi (che gli appartenenti si obbligano ad osservare) i quali, in virtù di pubblici interessi ed in quanto rivolti a soggetti cui si chiede una disciplina "speciale", possono trovare del tutto legittimamente un'applicazione in senso compressivo di alcuni profili di libertà comportamentale"* (Cons. Stato, sez. I, n.51 del 2024; sez. IV, 7 aprile 2014, n. 1609) e sono sottoposte ai doveri di contegno che incombono sui militari ai sensi degli art. 713, comma 1 e 732, commi 1 e 2, d.P.R. n. 90 del 2010.

Al riguardo si deve quindi segnalare che la parte resistente non ha operato alcun travisamento della condotta contestata al -OMISSIS-, la quale ha evidenziato “scarso senso di responsabilità e contegno”, pure non assumendo valenza penale, è tuttavia palesemente contraria ai doveri attinenti al grado e al contegno che ogni carabiniere deve tenere nella vita privata, con conseguente violazione sia dell’art. 732 (“*Contegno del militare*”) del d.P.R. n. 90 del 2010 - (il cui quinto comma lett. a) e b) dispone, rispettivamente, che il militare ha l’obbligo di “*mantenere, anche nella vita privata, una condotta seria e decorosa*” e di “*osservare i doveri del suo stato, anche nel contrarre relazioni o amicizie*”) - sia dell’art. 423 (“*Contegno nella vita privata*”) del regolamento generale per l’Arma dei carabinieri secondo cui “*Il militare dell’Arma di ogni grado deve tenere anche nella vita privata condotta seria e decorosa, nel contrarre relazioni di amicizia è tenuto ad osservare gli obblighi del suo stato*”.

Infatti, alla luce della costante giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, le disposizioni di cui agli articoli 717 e 732 d.P.R. n. 90 del 2010 recano doveri generali del personale militare - significativamente accresciuti, ex art. 423 del citato regolamento dell’Arma, in quanto rivolti a soggetti cui si chiede una disciplina “speciale” a tutela di superiori interessi pubblici -- che devono informarne in ogni momento la condotta: lungi dall’essere inconferenti, costituiscono dunque parametri generali da cui discende un vincolo di condotta, certo violato dalle frequentazioni – divenute di pubblico dominio - di ragazze minori di età ovvero legate da vincoli familiari diretti a esponenti della locale criminalità organizzata. (cfr. Cons. Stato, sez. I, nn. 850 e 110 del 2024; sez. II, n. 5566 del 2023; sez. IV, n. 7658 del 2020; n. 1609 del 2014).

Ne discende che non può dubitarsi della correttezza della sanzione disciplinare di corpo inflitta nel caso di specie, in quanto il comportamento ascritto al carabiniere lede, all’evidenza, all’interno del consorzio militare, i principi di moralità e di rettitudine e, all’esterno, il prestigio dell’Arma dei carabinieri.

Del resto, le dichiarazioni rese dal -OMISSIS-, dirette a evidenziare il fatto che “non vi è mai stata alcuna assidua frequentazione e meno che mai una relazione affettiva” e “non intendevo intrattenere alcuna relazione sentimentale”, non implicano alcun depotenziamento della portata lesiva del prestigio del carabiniere e dell’Arma dei carabinieri secondo il significato in termini di disdoro o biasimo attribuito all’episodio dall’amministrazione di appartenenza atteso che è irrilevante stabilire se il militare abbia o meno consumato rapporti sessuali con la minore in quanto tale evenienza non è stata posta a base dell’addebito contestato.

Quanto poi alla possibilità di mitigare gli esiti del giudizio disciplinare attingendo ad una valutazione della condotta complessiva del militare, peraltro genericamente invocata, la giurisprudenza ha più volte ricordato come i positivi precedenti di carriera non si possono considerare rilevanti, nel caso di procedimento disciplinare, ai fini dell’individuazione in concreto della sanzione da comminare a maggior ragione ove venga all’evidenza un illecito, quale quello su cui si verte, che impone, secondo il discrezionale giudizio dell’amministrazione, una sanzione del dipendente il cui comportamento è stato giudicato incompatibile con il proprio *status* di carabiniere (Cons. Stato, sez. II, n. 1562 del 2023; sez. IV, n. 7880 del 2020, n.1903 del 2009).

9. A tanto consegue il rigetto del ricorso.

10. Il rigetto del ricorso avverso la determinazione recante la sanzione di corpo di cinque giorni di consegna rende improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse l’impugnativa del decreto di reiezione del gravame gerarchico (*ex multis*, Cons. Stato, sez. I, n. 742 e n. 452 del 2024; sez. IV, n. 5053 del 2017; sez. V, n. 2548 del 2012).

P.Q.M.

Esprime il parere che il ricorso sia dichiarato infondato.

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 e i colleghi di quest'ultimo.

L'ESTENSORE
Sandro Menichelli

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.